



Universidad Pablo de Olavide  
Facultad de Ciencias Empresariales  
Departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica

TESIS DOCTORAL

# **EL PAPEL DE LA COMISIÓN LOCAL DE INSTRUCCIÓN PRIMARIA EN LA EDUCACIÓN DE SEVILLA, 1833-1857.**

**Doctorando: Antonio Daza Sierra**

Departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica  
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

Directores:

Dra. Lina Gálvez Muñoz

Departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica  
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

Dr. Fernando Ramos-Palencia

Departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica  
Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

**Sevilla, noviembre 2020**



*Dedicada a mi hermana Carmen  
con el deseo de una rápida recuperación*

## ***Agradecimientos***

Quisiera dar las gracias, en primer lugar, a Lina Gálvez por haber confiado en mí aquel día de diciembre del año 2010. Aquel breve encuentro con Lina en la estación de Santa Justa, cuando ella se dirigía a participar en un programa de radio en Córdoba, me marcó para siempre. En ese momento, fue cuando decidí solicitar una excedencia en mi trabajo en una entidad financiera para estar dos años dedicado plenamente a la Universidad, tan sólo tenía presente la idea de realizar una investigación y ella me fue guiando para que diera los pasos necesarios que me han llevado a este momento. Me sugirió que fuera paciente, me recomendó la asistencia a los seminarios que se celebraban en el Departamento de Economía, Métodos Cuantitativos e Historia Económica, me incluyó en un grupo de investigación, me recomendaba asistir a conferencias que me ilusionaban y motivaban para aprovechar intensamente estos dos años, e, igualmente, me indicó el máster que debía realizar para poder tener acceso a la tutela académica como doctorando. El *Máster Europa, Mundo Mediterráneo y su difusión Atlántica*, donde tuve la oportunidad de aprender y disfrutar de la sabiduría de magníficos profesores. Al mismo tiempo y debido a que me pude organizar también cursé el Máster Universitario para el Profesorado en Enseñanza Secundaria Obligatoria y Bachillerato, especialidad Geografía e Historia. Tuve igualmente la oportunidad de asistir a la asamblea de la AEHE celebrada el año 2011 en Carmona y organizada por nuestra Área que dirigía Lina, que con todo ello consiguió que fuera cambiando mi paradigma, teniendo desde ese momento otra visión del mundo.

Lina me asignó un mentor desde el inicio, una persona que igualmente ha sido clave para poder haber llegado a la meta. Ese mentor era Fernando Ramos, me sentía como Telémaco esperando el fin de la Odisea. Fernando es disciplinado, muy organizado, le apasiona la Historia Económica y sus conocimientos son vastísimos, es una mezcla entre castellano, por su autenticidad, y alemán por su amor por la disciplina y el trabajo bien hecho. Desde un primer momento me recomendó los libros que debía al menos conocer de la literatura existente. Recuerdo, el primer correo que me envió: el artículo de Reinhardt y Rogoff titulado *"This time es different"*. Estábamos, en plena crisis, yo venía de una entidad financiera donde había sido nombrado Director de Riesgos en el inicio de la crisis, allá por el año 2007, y me había tocado estar en pleno campo de batalla para prevenir el tsunami que se avecinaba. Estas lecturas en perspectiva histórica a largo plazo era lo que mi mente demandaba, tratando de comprender lo que estaba pasando.

Fernando, con suma paciencia, satisfacía todas mis inquietudes, dándome más y más lecturas, que a su vez abrían otras puertas que me hacían brotar otras nuevas preguntas. Preguntas a las que Fernando, con método socrático, ironía y mayéutica, me ayudaba a responder siempre, generando una nueva pregunta cuando yo creía tener alguna certeza. Siempre me decía *-paciencia y no te emociones demasiado-*. Recuerdo especialmente las tesis de Weber, y posteriores artículos como los de David Cantoni que las contradecían. Fernando siempre me acompañó, al igual que Lina, hasta la defensa del trabajo fin de máster y, posteriormente, durante la tutela académica.

Durante el Máster tuve la oportunidad de aprender y disfrutar con otros grandes profesores que me abrieron diversas puertas en el acceso al conocimiento, encrucijadas que a su vez daban lugar a inmensos y largos caminos que te hacen sentir que te queda más cuanto más conoces. Nunca olvidaré a profesores como Bartolomé Yun, cuya exigencia y rigor nos exigía un poco más de esfuerzo cada día, y nos descubría nuevos mundos, con lecturas tan gratas como las publicaciones de Joel Mokyr, recordando especialmente *“The Enlightened Economy”*. Giovanni Levi fue otro de los profesores que me cautivó por sus amplios conocimientos y su forma de expresarse. Ellos dos, junto con Manuel Herrero, nunca olvidaré sus lecciones de Historia Moderna de España acerca de la monarquía hispánica, fueron los artífices de aquel maravilloso programa.

En el trabajo diario nos coordinaron dos personas claves, la profesora Bethany Aram y el profesor Igor Pérez; si no hubiera sido por ellos no habría podido hacer y culminar los dos másteres a la vez, así como dar clases en FYCO y ADE. Además, aprendí y disfruté al mismo tiempo, de ellos quisiera destacar, además de sus conocimientos, su gran calidad humana. Se implicaron para que los alumnos llegáramos a la meta de una manera que antes no había conocido. Sabían la forma de templarnos en los momentos de impaciencia, animarnos en las dificultades y abrirnos la mente a mundos nuevos por explorar.

Si antes he hablado de Historia Moderna tampoco puedo olvidar las clases de Historia Antigua impartidas por el profesor Juan Manuel Cortes y la profesora Elena Muñiz que, al transmitirme su pasión por la historia de Grecia y Roma, me hacían sentir cómo ese mundo que tan feliz me hacía era un universo compartido con personas como ellos. Nos

acercaban los clásicos al mundo actual, existiendo ciertos paralelismos muy interesantes que no deberíamos olvidar para evitar cometer los mismos errores.

No quisiera dejar de citar a profesores que me dejaron una profunda huella, como Antonio Herrera González de Molina quien, con su visión de la historia y su idealismo, nos transmitía una visión del ser humano con un enorme potencial de crecimiento. Al mismo tiempo, Antonio Herrera me trasladaba otras interpretaciones de la realidad histórica que me aportaron grandes conocimientos y mayor serenidad en las hipótesis a demostrar que debían ser múltiplemente contrastadas. Agradezco a Antonio su ayuda desinteresada durante mi etapa como doctorando.

El magisterio de la palabra del profesor Fernando Rodríguez de la Flor, la inteligencia y visión del profesor Manuel Lucena, la importancia de las bases de datos del profesor Dedieu, todos ellos me convirtieron en investigador.

Junto a ellos, no puedo olvidar al personal del Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS) por su ayuda, implicación y entusiasmo, ellos fueron claves para aprovechar igualmente esos dos años de excedencia recopilando toda la información necesaria acerca de las fuentes que debía trabajar.

No puedo terminar sin expresar mi agradecimiento a las personas que me proporcionaron el apoyo emocional necesario diariamente para sobrellevar, durante cinco años más, la posibilidad de compatibilizar mi trabajo, en el sector financiero con amplios horarios, junto a una apasionante investigación que me ha obligado a dedicar gran parte de mi tiempo durante los fines de semana y vacaciones a la redacción de esta tesis. Por ello, en primer lugar, quisiera agradecer a mi esposa Elisa su paciencia y apoyo, sin el cual hubiera sido imposible acabar este proyecto, igualmente a mis hijos Jaime, María, Elisa y Blanca, por su fe y entusiasmo, que en los momentos de desánimo me hicieron levantarme. A mi padre, por su firme determinación que me impulsaba con tenacidad para llevar el proyecto a buen puerto, a mi madre por su pasión por la ciudad de Sevilla que le llevó a buscar y encontrar el único ejemplar disponible sobre la Instrucción Primaria en Triana en el siglo XIX, e, igualmente, quisiera destacar a mis hermanos con los que en los momentos difíciles siempre hemos formado una piña. También quisiera agradecer a mi suegro, sus opiniones y los libros que me recomendaba, como gran apasionado que es de la historia de España.

No puedo dejar de citar a Jaime Gil Arévalo, escultor y profesor de Bellas Artes, que durante una conversación en el otoño del año dos mil diez me hizo comprender que el más valioso bien que podemos obtener en la vida es el control de nuestro tiempo, él prendió la llama que me hizo iniciar este camino y siempre me animó para llegar hasta el final.

Por último, quisiera hacer una mención especial para mi primo Pedro Giménez de Aragón, doctor en Historia Antigua, por su apoyo incondicional en todos los momentos de mi vida y, especialmente, por ayudarme a descubrir mi auténtica vocación y, por lo tanto, a ser más feliz.

Que en cada ciudad se construya una escuela, y que se haga venir a ellas unos preceptores, hombres de reconocida sabiduría, honradez y prudencia. El salario, que se les pague del bien público.

[Tomo 2. Libro II. Capítulo III](#)

(...) de manera que en modo alguno *tiene que avergonzarse el varón [estudiante] por ir a las tabernas y lugares de trabajo y por preguntar a los operarios acerca de sus actividades para poder aprender él.* (...) Me gustaría que a algunas personas cultas les agradara aquella costumbre propia de un tal Carlos Virulo (...). Estaba al frente en Lovaina del gimnasio Liliano y, puesto que bajo su custodia tenía una gran cantidad de muchachos, cuando venían a visitar a sus hijos o a sus familiares personas de condición muy variada, era preciso que ellos hablaran con él y, según la costumbre generalizada de toda la región, que también comieran juntos. *Un rato antes de la hora de comer indagaba en qué clase de trabajo estaba sobre todo especializado y era hábil quien iba a compartir mesa con él: uno era marinero, el otro soldado, el otro agricultor, el otro carpintero, el otro zapatero, el otro panadero.* (...) Al terminar la entrevista el convidado se marchaba más contento y el anfitrión con conocimientos más amplios y detallados.

[Tomo 2. Libro IV. Capítulo VI](#)

Juan Luis Vives: [De Trandendis Disciplinis](#) (1531)



# ÍNDICE

<i>Agradecimientos</i> .....	4
<b>Índice de abreviaturas</b> .....	11
<b>Índice de cuadros</b> .....	11
<b>Índice de figuras</b> .....	12
<b>Índice de gráficos</b> .....	12
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	13
1.1 Marco institucional .....	20
1.2 Hipótesis de trabajo .....	36
1.3 Fuentes documentales utilizadas para el estudio de la educación en Sevilla durante la primera mitad del siglo XIX .....	38
<b>2. LA HACIENDA PÚBLICA Y SU CONTEXTO HISTÓRICO</b> .....	41
2.1 La Hacienda pública en Europa, el sistema fiscal del norte de Europa frente al sistema tributario latino .....	45
2.2 La Hacienda Pública en España: los sistemas tributarios .....	49
2.3 Contexto histórico en los inicios del Estado Liberal .....	57
<b>3. LA IMPORTANCIA DEL CAPITAL HUMANO Y LA EDUCACIÓN</b> ...	63
3.1 El caso español .....	72
3.2 Resumen de los diferentes proyectos educativos en la España de los siglos XVIII y XIX .....	78
3.3 Dificultades en la organización de la docencia en las décadas de los años 40/50 (siglo XIX) en la ciudad de Sevilla .....	84
<b>4. EL CASO SEVILLANO EN EL CONTEXTO ESPAÑOL: IMPORTANCIA DE SEVILLA Y DEL PERIODO ELEGIDO 1833-1857.</b>	132
<b>5. LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN SEVILLA A TRAVÉS DE SUS PRESUPUESTOS MUNICIPALES</b> .....	152
5.1 Las cuentas de la Hacienda municipal entre 1836 y 1845 .....	157
5.2 La Reforma Mon-Santillán y sus primeros efectos, 1846-1849 .....	165
5.3 Detalles del presupuesto de 1848, los censualistas. La deuda pública heredada ..	177
5.4 Las injerencias del Jefe Político y la Comisión Superior: las actas de la Comisión Local entre 1851 y 1854 .....	180
5.5 Sevilla durante el Bienio Progresista, 1855-56: coberturas de los déficits y políticas de expansión del gasto público .....	183
5.6 Análisis de los barrios situados en los arrabales: el caso de Triana y San Bernardo. ....	194

<b>6. LA DÉBIL INVERSIÓN EN INSTRUCCIÓN PRIMARIA Y SUS IMPLICACIONES SOCIALES .....</b>	<b>205</b>
6.1 Evolución de los Presupuestos, escuelas y habitantes Antiguo Régimen versus Estado Liberal .....	209
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>232</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>238</b>

## **Índice de abreviaturas.**

AHMS Archivo Histórico Municipal de Sevilla.

CMHA Comisión de Monumentos Históricos Artísticos.

CLIP Comisión Local de Instrucción Primaria.

## **Índice de cuadros.**

Cuadro 1: Evolución de la escolarización en España, 1797-1855. Página 21.

Cuadro 2: Incidencia el proceso de desamortización en Andalucía en el periodo 1836-1895. Página 25.

Cuadro 3: Bienes desamortizados según categorías en Andalucía en el periodo 1836-1895. Página 26.

Cuadro 4: Reparto de las 31 escuelas públicas y privadas más las 10 escuelas para niños pobres. Página 139.

Cuadro 5. Gastos en Instrucción Primaria 1769-1845. Página 157.

Cuadro 6. Gastos presupuestados en reales por la Comisión Local de Instrucción Primaria, 1846 (primer presupuesto, 26.10.1845). Página 167.

Cuadro 7. Gastos presupuestados en reales por la Comisión Local de Instrucción Primaria, 1846 (segundo presupuesto, 25.06.1846). Página 167.

Cuadro 8. Análisis de los gastos en el periodo 1846-1850. Página 174.

Cuadro 9. Presupuestos municipales en reales, 1850-54. Página 181.

Cuadro 10. Presupuesto de gastos e ingresos en la ciudad de Sevilla, 1855-1856. Página 184.

Cuadro 11. Medios para cubrir los déficits presupuestarios en 1855-56. Página 185.

Cuadro 12. Provincias con mayor número de escuelas por habitante, 1855. Página 222.

Cuadro 13. Número de escuelas públicas, privadas y religiosas: perspectiva comparada peso de las escuelas públicas por habitantes Norte versus Sur de España, 1855. Página 224.

Cuadro 14. % de inversión provincial en salarios y material escolar de los fondos disponibles, 1855 (ordenadas de menor a mayor % de gastos sobre recursos). Página 230.

Cuadro 15. Provincias con mayores aportaciones en reales por parte de su alumnado, 1855. Página 231.

### **Índice de figuras.**

Figura 1: La desamortización de las ciudades conventuales. Página 27.

Figura 2: Plano de Olavide 1771. Página 134.

Figura 3: Plano de Sevilla proyectos de escuelas dividido por cuarteles (Asistente Arjona 1832). Página 143.

Figura 4. Principales establecimientos industriales en Sevilla en 1857 cercanos a Triana. Página 197.

### **Índice de gráficos.**

Gráfico 1. Partidas de ingresos municipales ayuntamiento de Sevilla 1855-1856. Página 186.

Gráfico 2. Peso de la contribución territorial, contribución industrial y arbitrios sobre el total de derechos establecidos en Sevilla, 1855-56. Página 187.

Gráfico 3. Evolución de los ingresos por Propios, Arbitrios y Beneficencia, 1844-56 (con inclusión de línea con tendencia logarítmica) Página 188.

**Capítulo 1.**  
**INTRODUCCIÓN**

Con varios los estudios que ponen en relación el crecimiento económico de los distintos países y regiones en función de las inversiones en capital humano. Schultz (1985) sitúa las inversiones en capital humano por encima del espacio, la energía, o la tierra cultivable. Sen (1997) indica que el capital humano es potenciado realizando un sacrificio de consumo en un periodo determinado que permite, en un periodo posterior, un nivel de consumo más alto. Mokyr (2010) relaciona la revolución industrial con la difusión del conocimiento y su aplicación práctica. Por lo tanto, el capital humano se relaciona con la productividad, la innovación y el crecimiento económico. Los efectos del capital humano se advierten a largo plazo, es acumulativo, y permite al ser humano una mayor capacidad de adaptación a los cambios.

En España han sido especialmente pioneros y significativos los estudios realizados por Clara Eugenia Núñez desde los años noventa. Núñez, situando como base del capital humano la educación, elige como indicador el nivel de alfabetización de la población. Núñez (1992) se preguntaba la causa por la cual la alfabetización no mejoró con mayor rapidez y de forma más uniforme en todo el país. En palabras de Núñez (1992) *“los determinantes del atraso educativo y de la inadecuación del capital humano debemos buscarla en la inversión insuficiente en instrucción primaria hasta las décadas centrales del siglo XX”*.

Sin embargo, el gasto en escuelas era responsabilidad de los ayuntamientos, una vinculación menos estudiada. En este sentido, Comín apunta cómo la dejación por parte de la Hacienda de la recaudación, en poder de los ayuntamientos o grupos de presión, hizo que las élites se beneficiaran del acceso al poder político, de forma que se condujo al reparto arbitrario de los impuestos y a la ocultación de la riqueza y de los rendimientos. En la práctica, los grupos privilegiados permanecieron casi exentos, contando con amplias vías para la evasión fiscal. La legislación económica fue dictada por los grupos de presión, con la intención de evitar tanto las reformas tributarias como las inspecciones fiscales, siendo así más viable el fraude<sup>2</sup>. Por lo tanto, podríamos establecer una relación entre las élites y la estructura socio económica creada y las inversiones en capital humano. Las distintas dinámicas sociales pudieron generar diferentes actitudes y políticas presupuestarias destinadas a las inversiones en capital humano.

---

<sup>1</sup> Núñez (1992), p. 171.

<sup>2</sup> Comín Volumen II (1996), pp. 95-97.

Hemos centrado la investigación en los inicios del Estado Liberal (1833), hasta la promulgación de la Ley Moyano (1857). Este estudio a nivel local, en un periodo circunscrito a veinticinco años, pretende ayudar a mostrar la configuración de una sociedad que se vería afectada a largo plazo por las decisiones tomadas. Las contribuciones que se pretenden realizar forman parte de la historia local, una mejor comprensión de la historia local nos ayudaría a conocer mejor la historia regional y la historia nacional. Trataremos de conocer los resultados a pequeña escala de las grandes transformaciones que conllevó la implantación del Estado liberal. El modo de llevarlo a cabo ha sido a través del análisis de las actas y los presupuestos de la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla.

Desde las actas hemos identificado los inicios en la organización de la docencia, la ubicación de los centros, la tipología de los edificios, las inversiones en locales, los materiales, la cualificación de los maestros, la puntualidad en los pagos, así como el papel de sus actores principales, los miembros de la Comisión Local, la Comisión Superior, el Jefe Político o el Alcalde. Ha sido necesario adentrarnos en los presupuestos municipales pues nos han permitido analizar el origen de los ingresos municipales y su destino final. La evolución de estas partidas durante estos veinticinco años consigue trazar una clara línea de tendencia donde la hacienda patrimonial se transforma en una hacienda fiscal, de modo que el peso de los arbitrios es cada vez mayor.

El periodo es relativamente breve, pero las transformaciones han sido muy intensas. Desaparece el régimen jurisdiccional, se crean las provincias, se producen las desamortizaciones, se suceden varias constituciones tras el fin del absolutismo, y las leyes tributarias cambian. Todas estas circunstancias tienen un impacto nacional, pero los resultados son diferentes según las zonas. Montero (1996) describe a la ciudad de Sevilla en 1857 como una de las ciudades más insalubres, y con una tasa de mortalidad más elevada, especialmente la infantil. Al mismo tiempo, Sevilla es una ciudad donde el analfabetismo alcanzaba a más del 60 % de la población. ¿Por qué existían tan pocas escuelas públicas de Instrucción Primaria en la Sevilla decimonónica? ¿Hubiera sido diferente en caso de existir otra dinámica social? ¿Hubiese cambiado su destino en caso de ser diferente el reparto de la riqueza y el poder local? La Ley Moyano fue promulgada en 1857, la ciudad contaba solamente con catorce escuelas públicas gratuitas sufragadas por el ayuntamiento, siendo seis de niños, y ocho de niñas, mientras para escolarizar a la población infantil existente en la ciudad de Sevilla la ley ordenaba la creación de más del doble.

¿Cuál era la realidad de la oferta educativa previa al Estado Liberal? ¿Quién aportaba los fondos? ¿Existía una demanda de escuelas? Estas son las preguntas que intentaremos contestar. La escasa inversión municipal pudo ser la causa. Habría para ello que comparar el número de escuelas existentes en otras localidades en función de la población, siendo este el criterio legal para su implantación. Determinar la composición de la oferta educativa, conociendo el peso de las escuelas públicas, las escuelas privadas y las congregaciones religiosas. Los gastos empleados en salarios de maestros y materiales, en función de los recursos disponibles por provincias, podrían trazar una variable que permitiese comprender las causas de las diferentes ofertas educativas. Las aportaciones de los padres por alumno en cada provincia pudieron ser mayores en algunos lugares que en otros.

Sen (1997) demuestra cómo el desigual acceso a los bienes no siempre se debe a catástrofes naturales, muchas veces se debe a las estructuras sociales que impiden a las personas hacerse con ellos. En este sentido, Núñez (1992) indica que el capital humano fue determinante en esta transición para poder liderar la nueva etapa, y en cambio, en Andalucía hubo un retroceso en las tasas de alfabetización. Núñez (1992) destaca el estancamiento que se produjo en Andalucía Occidental, pues a finales del siglo XIX los niveles de alfabetización se acortan respecto a Andalucía Oriental. Sin embargo, los niveles de alfabetización no se reducen por el dinamismo de esta última, sino por el estancamiento de la primera. Especialmente singular fue el caso de Cádiz, cuyas tasas de alfabetización femenina eran relativamente altas para la región en 1860 y que prácticamente no cambian hasta 1900<sup>3</sup>.

Núñez (1992) señala como una de las dificultades para el desarrollo en Andalucía es poder escapar de la trampa malthusiana. La desigualdad en el acceso a la tierra pudo tener relación con el nivel educativo, pues las familias tuvieron que considerar no sólo el coste directo de proporcionar educación, sino también el coste de oportunidad del trabajo infantil, en forma de honorarios. En este sentido, discrepo de Núñez, en el caso de la ciudad de Sevilla, pues como posteriormente podremos demostrar fueron varios los barrios en los arrabales de la ciudad que solicitaron la apertura de escuelas, y difícilmente fueron sus peticiones atendidas por la falta de asignación de fondos suficientes.

---

<sup>3</sup> Núñez (1992), p. 157.



La mejora del stock educativo contribuye a la movilidad de la población, con efectos en la reasignación del factor trabajo, y, en consecuencia, sobre la modernización y el crecimiento de la economía.<sup>4</sup> Por lo tanto, está relacionada la difusión de la alfabetización con la prosperidad económica, situándonos ante un círculo vicioso que se retroalimenta. Estas transformaciones, en los inicios del Estado Liberal, pudieron consolidar unas instituciones extractivas que habrían generado el incremento de una distribución desigual de recursos, concentrando el poder económico y político en manos de las élites. La distribución desigual de los recursos se asocia a las instituciones extractivas, que lograrían de este modo perpetuar su posición, restringiendo el acceso de las masas a la educación. Estas circunstancias probablemente tengan un paralelismo con otras regiones o países, con un comportamiento de las élites similar en las transiciones a los regímenes democráticos.

Arenas (2016) sitúa a Andalucía como una de las regiones más ricas del país a inicios del siglo XIX, aportando cada vez menos al PIB del conjunto de la nación durante la centuria decimonónica. Sevilla se benefició del aperturismo comercial durante el siglo XVIII, y comienzos del siglo XIX. Los diversos conflictos bélicos de comienzos del siglo XIX desgastan al país, guerras Napoleónicas y guerras Carlistas, y afectan al comercio en general, y a Sevilla en particular.

Al mismo tiempo, se asienta un Estado Liberal que, en su transición desde el Antiguo Régimen, pudo dejar muchos cabos sueltos. Las reformas a llevar cabo tienen su oportunidad a partir de 1833, sin embargo, las estructuras feudales que tuvieron su origen en la Reconquista no se ven apenas modificadas. La estructura de la propiedad cambia de manos, pero apenas se modifica su extensión, ya que las desamortizaciones se hacen por grandes lotes en aras de obtener un rápido beneficio para las arcas públicas del Estado.

El balance de la desamortización, al dismantelar la red de escuelas de primeras letras, pudo hacer descender las tasas de alfabetización. La estructura feudal heredada de la Reconquista en Andalucía Occidental se institucionalizó, el pueblo llano pierde a corto plazo. Algo similar ocurre con la Iglesia, aunque luego recupera su lugar tras el Concordato de 1851. Desaparece el régimen jurisdiccional, pero aparece el caciquismo con el control del poder local por las élites o grupos de presión que, bien representados en las Cortes, logran modificar en su beneficio las reformas fiscales.

---

<sup>4</sup> Núñez (1992), p. 174.

Se privatizan bienes comunales y bienes eclesiásticos, sin que ello suponga una mayor recaudación, pues no se crea un catastro que permita medir adecuadamente las bases imponibles. En cambio, se incrementan los consumos que recaen sobre las clases populares. Como indica Comín “*si el crecimiento económico es necesario para la modernización tributaria, la democratización es imprescindible*”<sup>5</sup>.

Nos adentra en la realidad de la época la carta fechada el 8 de noviembre de 1845, cuando la Comisión Local de Instrucción Primaria evacuaba al Ayuntamiento de la ciudad un informe solicitado por el Jefe Político, citando literalmente: “*Es un doloroso escándalo que la primera capital de Andalucía tuviese sólo en 1844 una escuela gratuita de niños y otra de niñas y eso exclusivamente para el barrio de Triana, cuando repetidas resoluciones, que la Comisión recuerda, disponen que por cada quinientos vecinos haya una escuela pública, y de no otra suerte puede darse la primera instrucción a esa multitud de jóvenes de ambos sexos, que en Sevilla existe carencia de los elementos más indispensables para desenvolver su razón y hacerse útiles a sí propios y a la patria...*”<sup>6</sup>. Sevilla tenía solamente dos escuelas públicas gratuitas sufragadas por el ayuntamiento en 1844, una para los niños, y otra para las niñas, ambas en el barrio de Triana.

La orgullosa ciudad de Sevilla, con un pasado relevante en la aventura imperial de los Austrias, descubridora de *nuevos mundos*, cuna de pintores y literatos, manifestaba a través de la Comisión Local de Instrucción Primaria su penosa situación. La transición hacia el Estado Liberal pudo coincidir con el declive de las escuelas que atendían a las clases más desfavorecidas. El escaso número de escuelas públicas en la ciudad de Sevilla y en su provincia en el periodo analizado, contrasta con la situación de otras provincias españolas, según los datos que nos ofrece el Instituto Nacional de Estadística desde 1855. Necesitaremos comparar los recursos públicos empleados respecto a los asignados en Sevilla con el resto de las provincias. Asimismo, analizaremos el gasto privado que aportaban el total de los alumnos en las distintas provincias, y el gasto privado en función del número de escuelas existentes. A pesar de las restricciones presupuestarias de los ayuntamientos decimonónicos, existieron distintos mecanismos para ampliar los presupuestos.

---

<sup>5</sup> Comín Volumen II (1996), p. 115.

<sup>6</sup> Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS). *Hacienda/Presupuestos. Carta de 8 de noviembre de 1845 enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria al Ayuntamiento de la ciudad.*

En la línea mantenida por Sánchez-Albornoz (1988), se constata la existencia de las dos Españas cuando se refiere al comportamiento de las diferentes regiones en la formación de capital humano, pues, a comienzos de 1936, el bajo nivel de alfabetización de la España meridional seguía siendo elevado. Pretendemos demostrar la responsabilidad municipal en relación al débil impulso en la creación de escuelas, y que como consecuencia, provocaría un bajo nivel de capital humano.

La forma de acceder a la propiedad de la tierra cambia como consecuencia de las leyes desamortizadoras, y por ello se modifica la forma de explotarla. Las consecuencias de los sucesivos cambios tributarios, el nuevo rol que asumen los ayuntamientos, que tienen cada vez más obligaciones, pero menos derechos, provocan el cambio de una Hacienda patrimonial a una Hacienda fiscal. Las consecuencias añadidas de la deuda heredada a través de los censualistas conforman las instituciones que definen el desarrollo del capitalismo andaluz. La inversión en tierras se muestra como la más segura y rentable, disponiendo de una abundante mano de obra poco cualificada, cuyo bajo coste salarial la hace más competitiva. Las inversiones en capital humano necesitan un retorno que, en sociedades donde las élites tienen el poder económico y político concentrado, hacen difícil su visibilidad. Las diferencias de riqueza entre países se encuentran determinadas por las instituciones económicas construidas desde el poder a lo largo de un proceso histórico (Arenas, 2016). En esta investigación se pone de manifiesto la privación de recursos educativos para la mayor parte de la población, siendo la instrucción primaria una responsabilidad municipal.

El capítulo 1 enmarca la investigación dentro del marco institucional, establece las hipótesis de trabajo y describe las fuentes documentales. En el capítulo 2, analizaremos la Hacienda Pública y su contexto histórico, al ser la Hacienda Local la financiadora de los servicios educativos públicos primarios. El capítulo 3, valora la importancia del capital humano y la instrucción, revisando la literatura especializada, y los paralelismos existentes con otras investigaciones; al mismo tiempo describe la organización de la Instrucción Primaria en las décadas centrales del siglo XIX en la ciudad de Sevilla, mostrando la organización de la docencia, los edificios conventuales, los exámenes, la organización por cuarteles, las dificultades presupuestarias, los atrasos en los pagos, el nombramiento de los maestros, el papel del Jefe Político, las primeras escuelas, las dificultades, la oferta y la demanda de escuelas, la desigualdad, y el caciquismo, entre otros elementos.

El capítulo 4, justifica el estudio de la ciudad de Sevilla por su importancia en los siglos precedentes, analizando las actas de forma detallada y permitiéndonos realizar un plano dividido en cuarteles de las escuelas existentes en la ciudad en los años finales del Antiguo Régimen, una visión de los proyectos iniciales de construcción de nuevas escuelas en los albores del Estado Liberal, y la estrecha relación entre nuevas escuelas y ex conventos desamortizados, con sus consecuencias presupuestarias. El capítulo 5 se centra en los presupuestos municipales, mostrando su evolución desde una vasta hacienda patrimonial hacia una hacienda fiscal donde los consumos van ganando peso, y con la pesada mochila añadida heredada de los acreedores censualistas. El capítulo 6 valora las implicaciones sociales de la débil inversión, realizando una comparativa con el resto de las provincias españolas con datos de 1855 obtenidos del INE. Finalmente, el capítulo 7 ofrece unas conclusiones esperando haber aportado un pequeño grano de arena a esta apasionante ciencia.

## **1.1 Marco institucional**

Como indica García (1986), a finales del siglo XVIII los ingresos municipales del ayuntamiento sevillano eran de los más elevados de España, ascendiendo a 7.413.674 reales de vellón; sólo superados por los 12.597.775 de la Villa y Corte de Madrid y los 9.772.294 de Aragón, datos referidos al año 1769. Aproximadamente un 18% de estos ingresos locales pasaban posteriormente a formar parte de las arcas estatales, revirtiendo a la Corona. Contrastan estos ingresos con los datos referidos a Sevilla en 1828, donde García (1986) señala para esta fecha unos ingresos totales tan sólo de 2.869.714 reales de vellón. La disminución fue cercana a las dos terceras partes de los ingresos, concretamente entre 1769 y 1828 se reduce un 61,29%. La proporción en cuanto al origen de los ingresos en 1828 era la siguiente: por bienes de propios ascendían a 2.234.025 reales, representando un 77,85% del total de los mismos, los arbitrios llegaban a 565.350 reales significando un 19,70% del total, y los repartimientos alcanzaron la cifra de 70.338 reales, un 2,45%<sup>7</sup>. Paralelamente, las cifras y tasas de escolarización del cuadro adjunto muestran el retroceso de la escolarización, especialmente nos centramos en el grupo comprendido entre los 6 a 13 años inordinado en la instrucción Primaria, en España entre 1797 (23,3 %) y 1822 (15,2 %), y cómo en 1830-1831, la última estadística conocida de la monarquía absoluta, la situación era similar a la de 1797 (24,7 % frente al 23,3 %).

---

<sup>7</sup> García (1986), pp. 89-114. Datos expresados en reales de vellón sin deflactar.

Estos datos reflejan la evolución de la escolarización en el periodo comprendido entre 1797 y 1855, teniendo una tendencia ascendente a partir de 1846, tras los años convulsos del reinado de Fernando VII.

**Cuadro 1**  
**Evolución de la escolarización en España, 1797-1855**

Año	Escuelas			Alumnado			Tasa Escolarización	
	Total (1)	Niños (2)	Niñas (3)	Total (4)	Niños (5)	Niñas (6)	Grupo 6-13 años	Total (4)/(1)
1797	11007	8704	2303	393126	304613	88513	23.30	35.72
1822	10046			283874			15.20	28.26
1830-31	12719	9558	3070	487351	368149	119202	24.70	38.32
1841	16805			653738	457815	195923		38.90
1846	15640			663611			34.10	42.43
1848	16227			696261				42.91
1850	17434			778477				44.65
1855	20734			1004914	684597	320317	40.60	48.45

Fuente: elaboración propia a partir de Viñao (1998). Para el cálculo aproximado de la tasa de escolarización del grupo 6-13 años hay que tener en cuenta que la población de 6-13 años se ha obtenido aplicando el porcentaje del 16 % al total de población de la fuente más próxima en el tiempo a la estadística escolar en cuestión, y que en el total de alumnos los hay -y en no desdeñable proporción- de menos de 6 años de edad (desagregados sólo en las estadísticas de 1850 y 1855). Las tasas de escolarización reales serían, pues, algo inferiores a las indicadas.

Los datos reales serían algo inferiores, debido a que hay alumnos con menos de seis años y se aplica un porcentaje del 16% al tramo de edades comprendidas entre seis y trece años, teniendo en cuenta los datos estadísticos disponibles de la época<sup>8</sup>. Tras este estancamiento, que abarca un período de cuarenta años, se produce un repunte de la alfabetización. Estos quince puntos donde se observa un crecimiento de la tasa de escolarización entre 1830-31 y 1855 apenas tienen impacto en el Sur de España, y particularmente, en la provincia y en la ciudad de Sevilla. La pregunta que subyace nos induce a determinar las pautas de actuación y criterios empleados por la Comisión Local de Instrucción Primaria respecto a la creación de escuelas. Se hace necesario analizar la medida en la cual se vieron afectadas por las políticas presupuestarias municipales del ayuntamiento sevillano, y su impacto en la oferta pública escolar destinadas a las clases más desfavorecidas. Existió una fuerte demanda de los barrios extramuros de la ciudad, citando como ejemplo el arrabal de Triana, o San Bernardo. Estos barrios habían tenido acceso anteriormente a las Escuelas de Primeras Letras a través de los conventos que fueron posteriormente desamortizados y abandonados, en estos conventos se impartía de forma gratuita la enseñanza para *“los niños pobres”*.

<sup>8</sup> Viñao (1998), pp. 531-560.

Además, estos barrios nutren a las fábricas estatales de mano de obra femenina tal y como ocurría en la Fábrica de Tabacos de Sevilla (Gálvez, 2000). De modo que la demanda de escolarización podría estar relacionada con la necesidad de las madres de poder dejar a sus hijos atendidos.

La investigación se ha centrado en el análisis de los cambios legislativos, especialmente en el ámbito de las haciendas locales, haciendo especial énfasis en la financiación de la instrucción primaria. Se ha hecho igualmente especial hincapié en el estudio de los textos referidos a la Instrucción Primaria: la Constitución de 1812 (primer precedente en su Título IX), el Informe Quintana, el Reglamento de 1821, el Plan del Duque de Rivas de 1836, el Plan Provisional de Enseñanza Primaria de 1838, el Reglamento de escuelas públicas de instrucción primaria elemental de 1838, Plan Pidal de 1845 y finalmente la ley Moyano de 1857. Todo este proceso legislativo se produjo en un periodo altamente convulso para las haciendas locales, ya que nos situamos en la transición (1833-57) que transformaría la hacienda municipal absolutista en una hacienda imbricada con los principios del liberalismo, fenómeno unido a la aparición de una incipiente burguesía. La tipología documental utilizada para analizar estos cambios político-institucionales han sido los presupuestos y la contabilidad municipal, además de distintas fuentes documentales provinciales y municipales relativas a las tomas de decisión.

Durante el reinado de Fernando VII, por decreto de 13 de diciembre de 1815, se había instado a los conventos a abrir escuelas gratuitas de primeras letras. Es durante el *Trienio Liberal* (1820-1823), tras el pronunciamiento de Riego, cuando se aprueba por decreto de 29 de junio de 1821 el *Reglamento General de Instrucción Pública*. Este reglamento apenas tiene vigencia con la reacción que se produce en 1823. El siguiente hito fue el Plan Calomarde, que inició el proyecto de instrucción absolutista con la base de la unión expresa de política y religión. Se produce la uniformidad de los estudios en todas las universidades, con un exhaustivo desarrollo reglamentario que conlleva una gran centralización y jerarquización en torno a los pilares de la dirección e inspección de las escuelas. En 1825, por las R. O. de 4 de marzo y R.O. de 25 de abril, se inició una nueva etapa en el magisterio primario de España en el intento de planificar de modo racional el establecimiento de las escuelas y hacerse cargo el Estado de los salarios de los maestros (Aguilar Piñal, 1973).

El “Real Decreto que aprueba el *“Reglamento de Escuelas de Primeras Letras”* el 16 de febrero de 1825, siendo Ministro de Gracia y Justicia Francisco Tadeo Calomarde, establece en su artículo 159 como dotación para las Escuelas *“las consignaciones hechas sobre Propios y Arbitrios u otros cualesquiera fondos públicos con destino a las Escuelas”*. El artículo anterior establece *“como primeros fondos de dotación las fundaciones, obras pías, legados y cualesquiera otras dotaciones consagradas a este objeto”*. Esta organización de la sociedad, anterior a 1833 es desmontada, en el apartado correspondiente a los ingresos, tras la muerte de Fernando VII.

Al mismo tiempo, se les asignan a los ayuntamientos los gastos relativos a la Instrucción Primaria desde un inicio. En el estado de origen y aplicación de fondos se produce lo que, coloquialmente, se conoce como *“las fauces del cocodrilo”*, de modo que se separan cada vez más las líneas que marcan los ingresos, que descienden paulatinamente frente a los gastos, que se incrementan de forma permanente. La velocidad con la que se trasladan las obligaciones económicas de sostenimiento de la instrucción primaria pública a los ayuntamientos no es acorde con la progresiva disminución de la aportación de fondos a los mismos. La cronología de la primera fase de reformas de liberales referentes a la Instrucción Pública podría ser la siguiente (1832-1836):

1. Se crea por Real Decreto de 5 de noviembre de 1832 el Ministerio de Fomento y se le otorgan las cuestiones referentes a la Instrucción Pública.
2. Se divide el país en provincias (Javier de Burgos 1833) y se nombra al frente el Subdelegado de Fomento (luego Jefe Político y más tarde Gobernador Civil).
3. En 1835 se otorga a las Diputaciones Provinciales atribuciones especiales en materias relacionadas con la Instrucción Pública a través de la Comisión Superior.

Esta fase de reformas liberales referentes a la Instrucción Primaria coincide con las desamortizaciones de 1835 y 1836 (Juan de Mendizábal), que consiguen la supresión de conventos y órdenes religiosas, a excepción de los Escolapios que se habían distinguido por la instrucción primaria gratuita a las clases más desfavorecidas. El siguiente paso fue la elaboración de un nuevo plan educativo, encargándose a la Dirección General de Estudios bajo la presidencia de Quintana. El resultado fue el *Plan General de Instrucción Pública de 1836 (Plan del Duque de Rivas)*.

El nuevo régimen de orden liberal que se construye desde la muerte de Fernando VII no estaba por la labor de crear escuelas en los conventos o parroquias como anteriormente se pretendía, sino por desamortizar los bienes de las comunidades y órdenes religiosas, impulsando el establecimiento de una red escolar pública sostenida por los municipios. Las desamortizaciones se hacen por lotes elevados que hacen imposible para los pequeños agricultores hacerse con más tierras de labor, son las grandes fortunas procedentes de la burguesía las que adquieren estas tierras, bien con pagos en efectivo, o bien con entrega de vales equivalentes a deuda pública, de modo que el fin de estas desamortizaciones en la práctica tiene el objetivo del saneamiento del Tesoro estatal.

Un segundo objetivo de las desamortizaciones fue ganar adeptos para la causa liberal entre las clases pudientes, y se tradujo en la práctica de su ejecución en un menoscabo de las posibilidades económicas de los ayuntamientos, al tiempo que en algunos casos consolidó las desigualdades, otorgando el título de propiedad a las tierras de la nobleza. En tercer lugar, las desamortizaciones consolidan, en Andalucía en general y en el caso de Sevilla en particular, las desigualdades, llegando incluso a incrementarlas. Este hecho es debido a la posesión del mayor poder adquisitivo por aquellos que ostentan el bastón de mando municipal. Este argumento se hace visible en el análisis de los presupuestos que se realiza en este trabajo de investigación, tras el análisis de la procedencia de los ingresos municipales y sus destinos. Durante la segunda mitad del siglo XIX ya se habían producido las desamortizaciones de Mendizábal (1836) y Madoz (1855), ambas desamortizaciones habían dismantelado la red escolar erigida por los ayuntamientos o, más raramente, por la Iglesia, sin procurarle alternativa alguna (Viñao, 1998). Las instituciones que llevaban a cabo la instrucción primaria a comienzos del siglo XIX fueron desamortizadas en su totalidad y se le asignó esa función a un ayuntamiento que no tenía claras sus obligaciones.

Las haciendas locales no estaban dotadas de un presupuesto suficiente para llevar a cabo aquello a lo que la ley le conminaba, haciendo caer al Consistorio hispalense decimonónico en el incumplimiento habitual de la legislación vigente. Analizando el caso de Sevilla, y comenzando por la región en la que se ubica, los datos nos muestran que Andalucía supuso el 24% del valor final de las ventas forzosas de bienes amortizados por estamentos del Antiguo Régimen.



Inicialmente, se concibe como un proceso que introduce el libre mercado y acceso a la propiedad privada, que a su vez permitiría impulsar la actividad agraria y, ocasionalmente, la redistribución de la propiedad de la tierra. Finalmente, funciona como un mecanismo de financiación del Estado debido a las urgencias presupuestarias que provocan las guerras carlistas, y la necesidad de ganar adeptos para la causa “*isabelina*”. De este modo, un 20% de la superficie cultivada a finales del siglo XIX, unas 800.000 hectáreas, es enajenada entre 1820 y 1900. Este cambio de paradigma supone en el Valle del Guadalquivir la consolidación de la gran propiedad bajo nuevas fórmulas jurídicas, así como la desaparición de los bienes del común y propios, junto a los eclesiásticos. Los cultivos cambian, balanceándose hacia un incremento de la agricultura extensiva protagonizada por cerealistas y olivareros (molino y verdeo), produciéndose igualmente un descenso de los pastos y terrenos forestales.

Analizando el caso de Sevilla, en la línea trazada por Viñao, y apoyando su hipótesis, que defiende matices por periodos y zonas, obtenemos los siguientes datos:

**Cuadro 2**  
**Incidencia el proceso de desamortización en Andalucía en el periodo 1836-1895**

	ALMERIA	CADIZ	CÓRDOBA	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA	TOTALES
Fincas	3343.00	7377.00	17979.00	9933.00	8995.00	19519.00	10081.00	22324.00	<b>99551.00</b>
Tasación	23098.10	239008.50	204773.10	98329.10	63498.40	165550.00	103144.40	370673.80	<b>1268075.40</b>
Precio	42214.20	399405.30	445983.50	214153.70	156190.00	305354.50	202670.40	958760.40	<b>2724732.00</b>
Precio medio	12627.64	54141.97	24805.80	21559.82	17364.09	15643.96	20104.20	42947.52	<b>26149.37</b>
Porcentaje	0.40%	3.50%	3.90%	1.90%	1.40%	2.70%	1.80%	8.50%	<b>24.10%</b>

Nota: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Instituto de Estadística y Cartografía de la Junta de Andalucía.

La incidencia fue mayor en aquellas en las que se desamortizaron más bienes eclesiásticos implicando reformas urbanísticas y sociales. Indicamos que el número de fincas está expresado en unidades, las tasaciones y el precio pagado en millones de reales de vellón, el porcentaje es sobre el total de España y, como habíamos indicado anteriormente, la suma total de Andalucía alcanza el 24,10% de todo el proceso llevado a cabo en España. Analizando el precio medio de las fincas, dividiendo el precio pagado por el total de unidades de fincas, los datos permiten deducir la concentración de la propiedad de la tierra.

Obtenemos que Sevilla es la segunda provincia con mayor concentración, tan sólo superada por Cádiz, la ciudad que llamaba la atención poderosamente a Núñez (1992) como ejemplo de retroceso en el avance educativo en este periodo. La desigualdad y el análisis de su impacto en la alfabetización se sitúan actualmente en el epicentro del debate intelectual. Mientras exista un acceso tan desigual a la propiedad de la tierra y prevalezca un poder económico acumulado en las élites, que a su vez dirigen la administración local, se produce una limitación a la implementación de las políticas educativas. El acceso a la propiedad de la tierra fue la clave de la estratificación social según afirman Beltrán y Martínez (2018). La evidencia muestra que sufrir en las etapas iniciales de la vida dificultades sociales y económicas tiene correlación con una mayor probabilidad de abandono de la escuela, posibilidad de pobreza en etapas posteriores y mayor porcentaje de problemas de salud. A esta situación dan explicación Hidalgo e Iturbe (2018) sobre dos premisas: (i) diferencias genéticas o culturales que se transmiten de padres a hijos y (ii) necesidad de la intervención pública en la educación para nivelar las oportunidades ya que las familias con más recursos pueden invertir más en la educación.

El proceso desamortizador en Andalucía tuvo la mayor incidencia en Sevilla en cuatro factores: respecto al mayor número de fincas, al mayor valor de tasación, al mayor precio pagado y al mayor porcentaje sobre el total de Andalucía<sup>9</sup>. Por otra parte, incide en el alto valor medio de las fincas individuales transmitidas, siendo el segundo más elevado tras Cádiz, que es la primera ciudad en cuanto a precio medio por finca.

**Cuadro 3**  
**Bienes desamortizados según categorías en Andalucía en el periodo 1836-1895**

	ALMERIA	CADIZ	CÓRDOBA	GRANADA	HUELVA	JAEN	MALAGA	SEVILLA
Clero	40.88	10.35	20.08	35.16	24.83	24.83	17.26	39.49
Propios	28.44	71.86	43.39	27.20	60.24	60.24	56.06	21.83
Estado Instituciones	30.68	17.79	36.53	37.63	14.93	14.93	26.68	38.68
<b>TOTALES</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>

Fuente: [juntadeandalucia.es/instituto de estadística y cartografía](http://juntadeandalucia.es/instituto-de-estadistica-y-cartografia)

Sevilla se sitúa en segundo lugar en este proceso de enajenación de bienes del clero, sector que llevaba el peso de la instrucción primaria en el Antiguo Régimen.

<sup>9</sup> Más detalles en:  
[www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42\\_desamortizacionesenelcampoylaciudad.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42_desamortizacionesenelcampoylaciudad.pdf)

Necesariamente, este modelo de cambio en la propiedad tuvo que producir un gran impacto en la estructura social y económica de la ciudad de Sevilla y en su provincia. La desamortización de los conventos tuvo un gran impacto, especialmente en la ciudad de Sevilla ascendiendo al 39,49%<sup>10</sup>. En el total de la tipología de bienes desamortizados procedentes del clero es Almería, con un 40,88%, la ciudad que ocupa el primer lugar, pero el volumen en valores absolutos es notablemente inferior en Almería, siendo el total 3.343 bienes frente a 22.324 bienes en Sevilla. La desamortización de los bienes religiosos del clero secular y regular condicionó la urbanización de la ciudad de Sevilla, por la alta densidad y la gran extensión de espacio que ocupaban los conventos e iglesias heredados del Antiguo Régimen, siendo Sevilla y Málaga paradigmas de estos cambios. Los flujos migratorios del campo a la ciudad se incrementaron durante la década de los años cincuenta, como consecuencia de las duras condiciones de vida en los pueblos tras consolidarse la gran propiedad. En la ciudad de Sevilla, el mayor porcentaje de los bienes desamortizados, sobre el total, fueron los bienes del clero, estando situada la raíz de esta estructura en la Reconquista llevada a cabo en 1248 por Fernando III el Santo.

Durante los repartimientos en la Edad Media se reservaban edificios, solares y terrenos para los conventos, al formar parte del programa repoblador evangelizador de los reyes. Esta tendencia se acrecentó con el protagonismo histórico de la ciudad durante los dos primeros siglos de la Carrera de Indias, los siglos XVI y XVII.

Figura 1  
La desamortización de las ciudades conventuales



Fuente: [juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42\\_desamortizacionesenelcampo](http://juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42_desamortizacionesenelcampo) y la ciudad.

<sup>10</sup> Más detalles en:

[https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42\\_desamortizacionenelcampoylaciudad.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/atlasterritorio/at/pdf/42_desamortizacionenelcampoylaciudad.pdf)

Consecuencia de la desamortización de los bienes del patrimonio eclesiástico será el nacimiento de una nueva disposición que obliga al inventario de bienes artísticos. La causa es la aparición de expolios, exportaciones ilegales, especulación, destrucciones y pérdidas del patrimonio histórico. Esta situación se suma a los graves daños que había infligido al patrimonio histórico español la invasión de las tropas napoleónicas. Por la Real Orden de 29 de junio de 1835 se crean comisiones artísticas en cada provincia, nombradas por los gobernadores civiles, para que inventarían los objetos de ciencias y bellas artes que puedan encontrarse en los conventos destruidos. Esta tarea no pudo inicialmente realizarse debido a la falta de medios presupuestarios, recurriéndose por medio de la Circular del 19 de diciembre de 1835 a los miembros de la Real Academia de la Historia para realizar el inventario de los bienes. Los decretos de desamortización publicados posteriormente intentaron regular las riquezas histórico-artísticas, con atención especial a la transmisión de estos bienes a los museos y bibliotecas provinciales, que surgen en esos años para acoger todo este patrimonio. Respecto a los bienes inmuebles, se trató de regular su tutela, prescribiendo por Real Orden de 2 de abril de 1844 que los jefes políticos provinciales enviaran una relación de los edificios nacionales que, por su mérito artístico o por sus recuerdos históricos, merecieran conservarse. Este mismo año se funda también la Comisión Central de Monumentos y las correspondientes Comisiones Provinciales dependientes de aquella, dotándolas de estatuto jurídico la Real Orden de 13 de junio de 1844.

Las competencias y obligaciones de las comisiones de monumentos más importantes eran inventariar y catalogar el patrimonio histórico, como se lee en la norma fundacional de las mismas, que enumera estas obligaciones para con el patrimonio histórico: *“adquirir noticia de todos los edificios, monumentos y antigüedades que existan en su respectiva provincia y merezcan conservarse, reunir los libros, códices, documentos, cuadros, estatuas, medallas y demás objetos preciosos, literarios y artísticos que estén diseminados en la provincia, reclamando los que hubieren sido sustraídos y puedan descubrirse”*, etc.

Esta Orden de 13 de junio de 1844 condiciona la política de creación de escuelas del ayuntamiento hispalense en el periodo analizado, de modo que las primeras escuelas creadas tienen como denominador común su instalación en antiguos conventos, edificios que se pretendían recuperar drenando las partidas destinadas a la Instrucción Primaria de los presupuestos municipales.

Sirva como ejemplo el acta de la Comisión Local de Instrucción Primaria de 21 de julio de 1847, donde se le solicita al Ayuntamiento el informe del estado de las escuelas de la ciudad, y donde la Comisión le contesta:

*“1) Imposibilidad de llevar a cabo la Academia gratuita de niñas en el Convento de San Acasio debido al estado ruinoso del edificio, a que son las habitaciones altas con lo que esto influye en el calor del verano, la imposibilidad de atender los gastos de la obra y la poca utilidad que produciría el establecimiento de una Escuela gratuita en uno de los barrios más ricos de la ciudad.*

*2) El Convento de los Menores fue ocupado por la Guardia Civil hecho que ha impedido la apertura de la Escuela Gratuita.”<sup>11</sup>*

A la pregunta del estado de las escuelas se responde con la dificultad de hacer frente a la instalación de estas en conventos desamortizados; de igual manera, la Comisión Local cuestiona la necesidad de ubicar una escuela gratuita en una de las zonas más ricas de la ciudad, valorando negativamente la tipología del edificio como inadecuada, debido a la ubicación en la planta alta de las habitaciones y la incidencia de las altas temperaturas durante el verano. La siguiente cuestión que se vuelve controvertida es la ocupación de los edificios desamortizados por otros cuerpos del estado, en este caso en materia de seguridad, como ocurrió con la Guardia Civil en el Convento de los Menores.

En este contexto, podría aceptarse perfectamente la visión de Nadal (1991), indicando que, en un principio, la estructura oligárquica del Antiguo Régimen se mantuvo inalterada, la desfavorable situación para el campesinado se consolidó y la alta concentración de tierras tuvo consecuencias negativas para la productividad agrícola, cuestiones que permanecen y que habían destacado anteriormente Olavide (1768) y Jovellanos (1795), célebres ilustrados del siglo XVIII. La situación, por tanto, no había cambiado, y se había consolidado. Siguiendo a Nadal (1991), se confirma que el bajo nivel de vida de la población agrícola y la falta de poder adquisitivo serían los responsables de la falta de industrialización en Andalucía, a lo que habría que añadir el bajo nivel de alfabetización. Este factor de desigualdad se ve incrementado con las desamortizaciones como un elemento crítico en las diferencias de la estructura social sevillana y, en mayor o menor medida, andaluza.

---

<sup>11</sup> Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS) Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria de 21 de julio de 1847.

Sin embargo, Prados de la Escosura señala que fue el escaso grado de apertura de la economía española el causante del atraso en el sector exterior, debido en parte “a un *proteccionismo miope y egoísta*”<sup>12</sup>.

Probablemente relacionado con el sector agrario y su productividad, y como consecuencia de los bajos niveles de renta per cápita, se configura el reducido tamaño del mercado interior para los productos manufacturados<sup>13</sup>. Los aranceles proteccionistas introducidos en 1891, reforzados por la devaluación de la peseta, motivaron el abandono de la convertibilidad en oro, explicando la desaceleración del crecimiento de las importaciones entre 1891 y 1913<sup>14</sup>.

Luzuriaga, pedagogo de la Institución Libre de Enseñanza, atribuía a la falta de escuelas como factor determinante de la transición de la alfabetización en España, siendo este tema un habitual debate en las cortes españolas del siglo XIX. Olóriz atribuía las causas a diversas razones, valorando que, si bien la oferta de escuelas tiene un peso importante, hay otros factores como son: la ruralidad de la población, la distribución de la propiedad de la tierra, y el nivel y distribución de la renta. En 1957 la Junta Nacional contra el Analfabetismo, dependiente del Ministerio de Educación Nacional, publicó los trabajos ganadores de un certamen específico sobre el analfabetismo en España. Cerroloza concluye, en la línea de Olóriz, que las causas son diversas y que, si bien la escuela tiene un peso importante, hay otros factores como los anteriormente indicados.

Estos factores señalados tienen una especial relevancia en Sevilla, la especialización productiva es la agrícola en explotación extensiva, la distribución de la propiedad de la tierra con las desamortizaciones genera y consolida un incremento de la desigualdad y, como consecuencia, el nivel de la renta es bajo y su distribución muy polarizada. Estas dos hipótesis que se barajan, la de Luzuriaga y la de Olóriz, no son incompatibles entre ellas, pues la primera fase es la relativa a la falta de escuelas y es la que puede corresponder mejor con la hipótesis de Luzuriaga. La segunda fase es la relativa a la desigualdad, la especialidad productiva y el nivel de renta, que coinciden con las hipótesis de Olóriz. Al hablar de factores que condicionan la oferta de trabajo no podemos olvidar a la familia, junto a las ya mencionadas instituciones, y a la educación.

---

<sup>12</sup> Prados (1993), p. 14.

<sup>13</sup> Prados (1991), p. 174.

<sup>14</sup> Prados (1991), p. 163.

Un elevado analfabetismo de la población femenina puede ser un poderoso obstáculo para el desarrollo económico. Existe una influencia negativa en función del diferencial sexual, siendo una característica de los países subdesarrollados la sobreinversión en los estudios superiores. Se muestra el carácter sesgado en la visión concerniente a la mujer, ya que ocupaba un papel pasivo donde no era común su culturización, por lo que se usaron medios exclusivos para su género. Para ello se crearon materias específicamente femeninas dentro de la educación, con Magisterio como única titulación apta para las mujeres. Núñez y Tortella (1993), resaltan la poderosa influencia de las madres y las esposas en la educación de los hijos, reflejándose su importancia en los niveles de renta nacional.

Esta estructura municipal que se va creando tiene su punto de partida en la ley de 21 de julio de 1838, que autoriza al Gobierno a diseñar el Plan de Instrucción Primaria, estableciendo en su artículo 15 la obligatoriedad de los Ayuntamientos de suministrar a los maestros un local para la escuela, y otro para su casa, tanto para él como para su familia. El sueldo igualmente debía percibirse del presupuesto municipal, junto con las contribuciones de los niños pudientes. En este momento, se crean las Comisiones Locales de Instrucción Primaria, que pasarían a denominarse Juntas Locales de Instrucción Primaria tras la entrada en vigor de la Ley Moyano. El desarrollo reglamentario de 26 de noviembre de 1838 describe, en sus 92 artículos, con todo detalle la regulación del régimen de las escuelas. La dotación de las escuelas tan sólo se nutre de los Propios y determinados arbitrios, *“Se dio cuenta de un oficio del Jefe Político donde se instaba a la construcción de las cuatro escuelas en los diferentes distritos. Se instaba a que se costeara con cargo a los arbitrios a cobrar por los puestos de agua”*<sup>15</sup>.

La ley de Organización y Atribuciones de los Ayuntamientos de 14 de julio de 1840 señala la necesidad de pagar de los fondos del común (artículo 61.1) a los maestros y, de igual manera, el artículo 90.4 considera igualmente obligatorios los establecimientos que fuera necesario crear como gastos incluidos en el presupuesto municipal. La realidad en el consistorio hispalense muestra una situación de imposibilidad presupuestaria.

Valga como ejemplo del estado de ánimo de la Comisión Local de Instrucción Primaria del Ayuntamiento de Sevilla, la respuesta a la comunicación de la Comisión Superior de Instrucción Primaria.

---

<sup>15</sup> Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS) Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria sesión de 14 de noviembre de 1844.

En esta comunicación, de 7 de abril de 1846, se le solicita a la Comisión Local de Instrucción Primaria noticias sobre los fondos destinados al sostenimiento de las Escuelas Gratuitas, así como la creación de otras nuevas en la capital y en Triana, y en su respuesta se observa que la Comisión se siente ofendida. Así, la comisión manifiesta la insuficiencia de la financiación con los impuestos. Los impuestos indicados eran: *"los aguadores"* y *"el impuesto en libra de carne de macho"*, de igual manera *"explica la necesidad de arreglar los conventos deteriorados y los gastos necesarios para ello y se ofrece a explicar donde sea necesario las dificultades que tienen"*.<sup>16</sup> El acta de la sesión de 7 de abril de 1846 es aleccionadora de lo que está ocurriendo. Los argumentos, tal como indica la Comisión, serían:

1. Insuficiencia de la financiación con los impuestos indicados como; *"los aguadores"* y *"el impuesto en libra de carne de macho"*.
2. Necesidad de arreglo de los conventos deteriorados y el gasto necesario para ello, ofreciéndose a explicar las dificultades correspondientes en cada caso.

Al depender presupuestariamente la instrucción primaria de carácter público de la financiación de los ayuntamientos, es necesario analizar el funcionamiento de la Comisión Local de Instrucción Primaria hasta la entrada en vigor de la Ley Moyano, en 1857, que supondría teóricamente un cambio sustancial en la estructura de la educación primaria. El gran déficit de la Instrucción Pública en la ciudad de Sevilla era el número de escuelas públicas, que seguía sin estar cubierto según lo preceptuado en la ley de Instrucción Pública de 1857. Para los 118.298 habitantes como población de derecho con que contaba Sevilla capital en 1860 eran necesarias trece escuelas más de niños y once de niñas, lo que crea un déficit de veinticuatro escuelas que debían ser gratuitas y sufragadas por el ayuntamiento hispalense. Debían existir diecinueve por cada sexo, y realmente había seis escuelas de niños y ocho de niñas.

Esta circunstancia era sobradamente conocida por el Ayuntamiento, ya que el presidente de la Junta Provincial lo comunicó oportunamente al mismo, la contestación de la Comisión de Hacienda municipal alude que no existían recursos suficientes para cubrir tales gastos, y apenas podían sostenerse las clases existentes, hallándose ante el gravísimo problema de no poder llevar a cabo nuevas inversiones (Montero, 1996).

---

<sup>16</sup> AHMS 7 de abril de 1846.



Los cambios legislativos fueron constantes a lo largo del siglo, tanto los que afectaban a la organización de la instrucción primaria, como los cambios legislativos que afectaron a la financiación de los ayuntamientos, tanto a la aplicación de los fondos disponibles, como al origen de la entrada de fondos, es decir, tanto a los tributos aplicables a determinados hechos imposables, como a las bases objeto del cálculo de los mismos. A través de las diferentes reformas fiscales, siendo la más relevante la llevada a cabo en 1845 por Mon-Santillán, se fueron configurando unas reglas del juego donde el margen de actuación de los ayuntamientos fue muy limitado, las desamortizaciones socavaron aún más las débiles arcas municipales decimonónicas. A pesar de ello, los resultados entre municipios fueron diferentes.

Hemos pretendido analizar las políticas de cobro de los impuestos y las asignaciones presupuestarias que se hacían con los fondos obtenidos, los incrementos de los presupuestos y sus destinos, una vez aprobados por la corporación municipal hispalense. Se ha observado que la instrucción primaria no figuraba entre sus prioridades. La escasa inversión en educación en los inicios de la construcción del estado liberal condujo a un incremento de la desigualdad, no permitiendo la movilidad social. Tan sólo con la llegada de la Ley Moyano en 1857 se consiguió unificar la normativa que clarificaba el panorama nacional. Con esta ley se produjo un mayor control desde el ámbito estatal, pero tenemos que esperar a 1902 para que la financiación de la educación primaria pasara a depender del estado. Esta diferente construcción de la forma de entender la instrucción primaria en el ámbito local crea realidades diferentes según los municipios y regiones, existiendo distintas densidades de escuelas, y en consecuencia, de la calidad de la enseñanza, no presuponiendo por ello ninguna superioridad moral del poder estatal por encima del local, pero sí creando una senda dependiente que tiene su reflejo en la actualidad.<sup>17</sup>

Oto-Peralías y Romero-Ávila (2017) sostienen que los patrones de desigualdad de la tierra, consecuencia de la Reconquista, constituyen un factor importante para explicar el relativo atraso económico. Las necesidades en la defensa crearon el caldo de cultivo

---

<sup>17</sup> Se van determinando diferentes velocidades de alfabetización y se observa un gran paralelismo entre las que más tarde se alfabetizaron con las actuales comunidades autónomas que poseen un mayor índice de paro y peores resultados en las evaluaciones internacionales de rendimiento académico. Manuel Bagues: “*curiosamente, la distribución geográfica de la tasa de alfabetización en 1860 es muy parecida al mapa de desempeño educativo que proporciona el último informe PISA: Madrid sigue presentando la mejor nota en lectura y Canarias la peor. Si tenemos en cuenta todas las regiones la correlación es sorprendentemente alta: ¡un 72%! (nivel educativo en España 1860-2009).*” Más información en <https://nadaesgratis.es/bagues/path-dependence/comment-page-1>

necesario para la configuración de las sociedades oligárquicas. Este hecho tuvo consecuencias negativas para la actividad económica al llegar la oportunidad de la industrialización. Como resultado, las regiones con grandes propiedades agrícolas se quedaron atrás durante el período de industrialización.

Siguiendo con otro ejemplo de ciudad asentada en el Valle del Guadalquivir, Córdoba, con una especialización productiva similar a la de Sevilla, y con un reparto de la propiedad de la tierra simétrico, podemos extraer varios paralelismos. Esta situación permitió a su vez la representación municipal muy desigual, y, a su vez, mayoritaria de los grandes contribuyentes. También, como Sevilla, procedente de una época tardía de la Reconquista (año 1236 Córdoba y año 1248 Sevilla) y con similar estructura latifundista. En ese sentido, Espino nos indica que *“las élites de poder cordobesas primaron en la inversión de los recursos públicos el fomento de las enseñanzas secundaria y profesional y descuidaron la primaria. Partieron de la premisa de que las mismas resultarían más útiles y necesarias para el ansiado desarrollo económico e inscribieron a sus vástagos en colegios privados para que recibieran la primera formación. Por el contrario, consideraron que la enseñanza básica pública únicamente servía para que las clases populares aprendieran unos contenidos básicos, pues pronto abandonaban el sistema educativo para engrosar el mercado de trabajo como mano de obra barata”*.<sup>18</sup> Espino también achaca que *“frente a esta actitud cicatera, pues la razón de la misma no estuvo en la escasez de fondos municipales, los ayuntamientos no escatimaron el gasto en diversas actividades superfluas, sobre todo, en las de representación social y protocolo (como procesiones, festejos conmemorativos, celebraciones diversas, actos oficiales, agasajos a autoridades y líderes políticos, etc.), dado que servían para consolidar y extender las redes caciquiles, además de exteriorizar la preeminencia social de las oligarquías”*.<sup>19</sup>

Una escasa inversión pública, quizás fruto de una mala gestión, o quizás de insuficiencia presupuestaria, hizo que la educación no fuera concebida como un motor del crecimiento económico, y sí fuera utilizada como un instrumento para mantener débilmente el orden social. Los cambios económicos y los cambios legislativos enfocados a la construcción del Nuevo Régimen fueron permanentes. Los conflictos políticos que vive el país, la regencia de María Cristina, las guerras carlistas, la regencia de Espartero, al ascenso de Isabel II al trono, los cambios constitucionales, la frágil evolución del sistema educativo y el lento avance para la disminución del analfabetismo se vieron afectados por esta inestabilidad.

---

<sup>18</sup> Espino (2009), p. 197.

<sup>19</sup> Espino (2009), p. 199.

La Instrucción Pública no fue una prioridad para los gobiernos estatales, ni además tuvieron los medios necesarios los entes municipales, sujetos también a su vez a desamortizaciones y cambios tributarios. Este análisis pretende construirse sobre la base de evaluar las pautas tributarias municipales en la asignación de recursos destinados a la financiación de la Instrucción Primaria de Sevilla y el papel interpretado por el gobierno municipal, así como por la Comisión Local de Instrucción Primaria, valorando como una variable negativa añadida la escasa inversión en la alfabetización de las niñas.-Subyace la idea de la configuración del bajo capital humano de Andalucía Occidental, y, en particular, de la ciudad de Sevilla, debido al acceso limitado a los recursos educativos, y por unas políticas fiscales a nivel municipal y estatal dirigidas por unos grupos de interés que provocaron la configuración institucional de unas instituciones ineficientes como fueron las Comisiones Locales de Instrucción Primaria. A ello se añadiría el carácter puramente extractivo de la Hacienda Municipal de Sevilla, en el sentido indicado por Acemoglu y Robinson (2012).

La configuración de una sociedad cuyas reglas de juego estaban en manos de la nueva burguesía emergente, dio lugar a un bajo nivel de capital humano andaluz respecto al resto de las distintas regiones españolas y a su vez de España, dentro del continente europeo. La mayoría de la población andaluza se sitúa en este periodo en lo que se ha denominado la *“trampa de la pobreza”*, donde, con tasas de alta natalidad, sin haber experimentado la transición demográfica, sin capacidad de ahorro por el bajo nivel de renta, con ingresos destinados a la subsistencia el bajo nivel de alfabetización y la inexistencia de otras actividades productivas hacen que la movilidad social sea prácticamente nula. Esta nueva clase social emergente ocupará los puestos de toma de decisiones en las administraciones municipales, que determinarían las posibilidades de acceso a los recursos por la mayoría de la población. Las administraciones municipales fueron las encargadas de la financiación de la instrucción primaria hasta 1902, siendo objeto de esta investigación analizar la toma de decisiones en este proceso de financiación de los recursos en general y de la Instrucción Primaria en particular, así como la importancia dentro de los presupuestos municipales respecto a su capacidad de actuación.

La incapacidad de los municipios para acometer el desarrollo de la instrucción primaria fue creando, a finales de siglo, la conciencia de la necesaria intervención por parte del Estado. La cuestión clave era la riqueza de los municipios y la representación municipal.

Sin embargo, aunque las disponibilidades de fondos fueran mayores en las grandes ciudades, eran los grandes contribuyentes representados en el ayuntamiento los responsables de la toma de las decisiones. Debían ser por tanto la provincia, así como el Estado, los que debían acudir a socorrer las necesidades de los municipios. Son necesarios unos niveles mínimos de alfabetización para que se produzca desarrollo económico, como indica Núñez y *“uno de los rasgos más notables de la transición en el sur fue el estancamiento en la difusión de la alfabetización que tuvo lugar en Andalucía Occidental a lo largo de estos 70 años”*<sup>20</sup>. Esta información está referida al periodo 1860-1930, la siguiente cuestión es conocer las causas. ¿Quién aportaba los fondos para la construcción de escuelas? La respuesta es los municipios, en determinados aspectos las diputaciones provinciales y, en algunos casos, la colaboración del Estado. El 90 por ciento de los gastos correspondía al municipio, el 6,5% a la provincia y el resto al Estado, según los presupuestos de 1886-1887<sup>21</sup>.

Núñez indica que las mejores escuelas, en términos de cualificación de sus maestros y de gastos por alumno, se concentraban en las regiones que la densidad de alumnos por escuela era menor<sup>22</sup>. Mientras en la Meseta Norte la densidad escolar era de 40 escuelas por cada 10.000 alumnos, en el Sur la densidad escolar era de 10 escuelas por cada 10.000 alumnos, por lo tanto, la masificación de alumnos por escuelas era cuatro veces superior en el Sur frente al Norte peninsular y coincide con la cualificación de los docentes. Lógicamente, el gasto por alumno funcionaba en economías de escala en detrimento de la calidad educativa. La ratio de alumnos por escuela en el Sur era de 1.000 alumnos por escuela frente, a 250 alumnos por escuela en el Norte.

## 1.2. Hipótesis de trabajo

La hipótesis de trabajo pretende mostrar las causas de la limitada oferta de escuelas públicas de Instrucción Primaria municipales. A pesar de las restricciones presupuestarias de los ayuntamientos decimonónicos, existieron mecanismos para ampliar los presupuestos -utilizándose especialmente en los años 1854-1856- sin que se incrementasen las partidas destinadas a la instrucción primaria. Los representantes municipales fueron los responsables de la débil oferta de instrucción primaria gratuita municipal, tal y como establecía la ley de 1838 (Someruelos) y su posterior desarrollo reglamentario (Montesinos).

---

<sup>20</sup> Núñez (1992), p. 162.

<sup>21</sup> Santos y Cossio (1887), pp. 80-91.

<sup>22</sup> Núñez (1992), pp. 261-262.

La financiación partía de los presupuestos municipales, de modo que, sin la perspectiva local, no conseguiríamos adentrarnos en la correcta comprensión histórica de la construcción del poder. Por otra parte, el gasto dedicado a la rehabilitación de edificios destinados a la instrucción primaria, fundamentalmente conventos desamortizados, supuso el 42% de los presupuestos. La Comisión de Monumentos Históricos y Artísticos de Sevilla, creada en virtud de la Real Orden de 13 de junio de 1844, tuvo una gran influencia en las políticas municipales hispalenses. En mi opinión, la cultura dominante determinó las instituciones -y las reglas del juego inherentes a las mismas- y, en consecuencia, determinaron tanto los costes de acceso a los recursos como. El pensamiento de la época, junto con la especialización productiva que surge como consecuencia del proceso desamortizador, vino determinado por la cultura dominante. Un proceso desamortizador caracterizado por una elevada concentración de la propiedad, por el gran volumen enajenado y por la alta proporción de los bienes pertenecientes al clero, siendo una realidad la estrecha relación de estos nuevos propietarios con los órganos de gobierno de la ciudad.<sup>23</sup>

Los grupos de presión conformaron las instituciones que llevaron a la evolución de la alfabetización durante el siglo XIX y parte del siglo XX en Sevilla. Hubo quien se benefició de esta configuración institucional, ya que la inestabilidad política era provocada por intereses económicos de estos grupos en sus luchas por el poder. Asimismo, identificaremos quiénes eran los componentes de estos grupos de presión, siendo una constante el análisis de la importancia de las instituciones como factor que incide en el crecimiento económico. La situación de inestabilidad institucional en la España del siglo XIX no pudo ser ajena a la expansión de la alfabetización, y, por consiguiente, tampoco pudo ser ajena a la distribución de la renta ni al acceso a los recursos. Es relevante determinar las bajas tasas de alfabetización y analizar su instrumentación a través de los sistemas de instrucción pública presentes en España hasta la ley Moyano de 1857, vigente hasta 1970.

---

<sup>23</sup> Según Mokyr (2009, p. 27) desde los inicios de la Revolución Industrial en Inglaterra se tuvo que luchar continuamente con los grupos de interés y las “coaliciones distributivas”, término acuñado por Olson, donde se describían a grupos que utilizaban los mecanismos coercitivos del estado para redistribuir los recursos a sus miembros.

Para contrastar esta hipótesis de trabajo principal se han definido varios objetivos parciales. En primer lugar, analizar los cambios legislativos en el ámbito de las haciendas locales, haciendo un especial énfasis en la instrucción primaria.

En segundo lugar, se estudian los principales cambios políticos en las haciendas locales; en concreto, la transición de la hacienda municipal absolutista hacia el liberalismo (1833-1835), las bases legales de la hacienda municipal en el marco de la Revolución Burguesa (1836-1845), y la hacienda municipal entre la Revolución Liberal y la Restauración, deteniéndonos en el año de la promulgación de la Ley Moyano (1846-1857). Otro objetivo ha sido el análisis de los presupuestos y la contabilidad municipal, el estudio de los ingresos y de los gastos, su evolución y su clasificación. Por último, se han consultado y analizado las fuentes documentales provinciales y municipales sobre las tomas de decisión en la construcción de escuelas y su relación con las Comisiones Locales.

### **1.3. Fuentes documentales utilizadas para el estudio de la educación en Sevilla durante la primera mitad del siglo XIX.**

Básicamente se han utilizado tres tipos de fuentes: la información generada por las comisiones locales de instrucción Pública, los presupuestos municipales y la correspondencia entre los miembros de la corporación municipal, estando todas ubicadas en el Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS). La documentación sobre la que se va a realizar esta investigación ha estado durante años guardada en instancias municipales en la calle Luis Montoto. Hace unos quince años fue incorporada al Archivo Histórico Municipal de Sevilla, gracias a la excelente labor de los profesionales que lo dirigen. La Hacienda local sevillana del siglo XIX apenas ha sido estudiada desde la caída del Antiguo Régimen hasta la primera mitad del siglo, y menos aún los aspectos presupuestarios, principalmente por no estar anteriormente disponible la documentación. En la historiografía especializada, Aguilar (1973) ha utilizado estas fuentes para valorar el papel de la instrucción pública entre mediados del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Basándose en esta tipología documental, Collado (1985) ha analizado el papel de las Sociedades Económicas de Amigos del País; Montero (1996) se ha basado en ellas para valorar el impacto producido por la implementación de la Ley Moyano 1857; y Almuedo (1996) ha recurrido a estos archivos para valorar la capacidad industrial de la Sevilla decimonónica.

Inicialmente, la labor de la Comisión de Instrucción Pública del Ayuntamiento de Sevilla consistió en determinar quiénes eran los sujetos que impartían la docencia en la ciudad y determinar los derechos y responsabilidades de cada uno.

Posteriormente asumen funciones relativas a la contratación de maestros, sueldos a abonar, materiales de clase para la docencia, libros a utilizar, construcción de escuelas, cese de maestros, regular el orden y la disciplina, fechas de los exámenes, admisión de alumnos, administrar los fondos que el ayuntamiento pone a su disposición y la obligación de rendir cuentas acerca del estado de los presupuestos, las obligaciones normativas que van emanando de los cambios legislativos y, en definitiva, todo lo relacionado con la instrucción primaria pública en Sevilla.

Hay periodos donde las actas no se conservan, pero sí disponemos de los presupuestos. La Comisión no aplica la legislación vigente e incumple sistemáticamente el número de las escuelas que debían existir, demuestran ser conscientes, y lo manifiestan indicando la imposibilidad de llevar a cabo la tarea con los ingresos municipales de los arbitrios asignados, así como con la tarea añadida de rehabilitar conventos desamortizados, cuyo destino se pretende que sea la instrucción Primaria.

Por otra parte, los presupuestos municipales muestran las diferentes aplicaciones de los gastos y, al mismo tiempo, el origen de los fondos. A medida que avanza la década de los cuarenta, se va uniformando la forma de presentar las cuentas, creándose una contabilidad presupuestaria que permite establecer comparaciones entre los diferentes años, tanto de los orígenes, como de la aplicación de los fondos. Los presupuestos son más sistemáticos desde 1845. El propio ayuntamiento, a través de sus representantes, manifiesta en ocasiones desconocer la normativa vigente, discutiendo en ocasiones su idoneidad. Por último, entre los documentos anexos a los presupuestos o a las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria hay detalles de la correspondencia entre miembros del ayuntamiento, a su vez miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria, y el Jefe Político que luego posteriormente pasa a denominarse Gobernador.

Esta figura es determinante, pues los presupuestos necesitan su visto bueno antes de la elevación al estado central.

El AHMS está organizado en dos grandes bloques: el Archivo Histórico y el Archivo Administrativo, ambos separados por el año 1835 como fecha clave para el establecimiento del municipio liberal. La Sección XX del Archivo Histórico, descrita como Colección Alfabética (C.A.), permite conocer una temática de forma muy concreta. En este caso, ha sido clave el acercamiento a las Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria, donde constan las actas existentes entre 1840 y 1859, periodo que abarca los años objeto de estudio con actas conservadas, al igual que nos acerca al estudio de la Hacienda municipal sevillana a través de sus presupuestos.

Las secciones consultadas, indicando la colección alfabética con los años correspondientes, han sido las siguientes:

AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857.

AHMS Actas Comisión Local de Instrucción Primaria Sección XX 1840-1859 C.A.79-80, 1093.



**Capítulo 2.**  
**LA HACIENDA PÚBLICA Y SU CONTEXTO HISTÓRICO**

El estudio de la Hacienda pública europea es relevante para encuadrar el proceso de desarrollo español y determinar las variables causantes del mismo. Comín (1996) cita a Schumpeter, indicando que el presupuesto de la hacienda es el fiel espejo del sistema social y político de la sociedad que lo elabora, porque *“los acontecimientos dejan su huella en la economía financiera”*. Gaston Jeze escribió que el Presupuesto del Estado representaba el *“esqueleto”* del ejercicio de la dominación política, descarnado de toda ideología engañosa. Por lo tanto, podemos concluir que el análisis de los presupuestos constituye una base importante para un mejor conocimiento de la sociedad de la época. La fuerte carga impositiva del municipio motivaba un factor negativo para la valoración de la instrucción primaria entre la ciudadanía. Las tesis más progresistas, en cuanto a una recaudación fiscal basada en la riqueza como base imponible, no fueron admitidas hasta el siglo XX en España. La consideración social de los maestros como generadores de impuestos no contribuyó a generar una valoración positiva de la instrucción, aspecto que interesaba a los caciques pues la ceguera del pueblo les permitía una mejor manipulación. En opinión de Tortella, el déficit público persiguió a la economía española durante todo el siglo XIX y la reforma impositiva de 1845 no consiguió que los terratenientes, bien representados en las Cortes, pagaran más por la contribución territorial<sup>24</sup>. Este déficit, obviamente, afectaba a la financiación de la educación, siendo el control del régimen fiscal vigente por parte de los terratenientes un claro ejemplo del papel que pueden llegar a representar los grupos de presión. Las élites decidieron configurar las instituciones del país y definir sus reglas del juego. Durante este siglo hay una continua lucha entre los propietarios y el Ministerio de Hacienda, reiterándose y afirmando Tortella: *“que la contribución territorial, tal y como se había establecido, era muy inferior a las antiguas”*<sup>25</sup>. Las leyes necesitaban, para ser eficaces, conocer mejor la riqueza imponible.

En el siglo XVIII, el Marqués de Ensenada intentó establecer el perímetro de la riqueza través del Catastro. Tortella (2017) indica que uno de los rasgos capitales de la transición del Antiguo Régimen a un estado moderno es la transformación de la Hacienda, siendo sus principios rectores la equidad, la flexibilidad y la coherencia jurídica: la equidad supone la distribución de la carga fiscal de los contribuyentes en función de su capacidad de pago. La flexibilidad es la proporción que debe existir entre la renta nacional y el volumen recaudado, creciendo o disminuyendo en función de estas variables. La coherencia jurídica incluye la legalidad, e implica que se paguen los impuestos aprobados

---

<sup>24</sup> Tortella (1995), pp. 25-45.

<sup>25</sup> Tortella (2017), p. 229.

por el parlamento, debiendo ser este una representación de los ciudadanos. Por último, la coherencia jurídica incluye la generalidad plasmada en la igualdad ante la ley, la suficiencia que nos lleva a la ausencia de obligación de incurrir en déficits de forma permanente, y la simplicidad que debe evitar la doble imposición, y, a su vez, debe significar la neutralidad, evitando distorsionar los precios relativos en el mercado.

Este marco histórico creado tras la muerte Fernando VII durante las guerras carlistas, auténticas guerras civiles, desanimaba las inversiones en industrias, mientras las desamortizaciones, de forma paralela, animaban a comprar tierras. El capital tiende a la inversión inmobiliaria ante la oportunidad histórica que se le presenta como consecuencia del proceso desamortizador, siendo la mejor inversión la realizada en fincas rústicas debido a su seguridad y rentabilidad a largo plazo. En consecuencia, la sociedad que se va creando es de una reducida movilidad social aún mayor, y emprende un camino diferente al iniciado anteriormente por los países europeos más industrializados como Inglaterra, el líder en esta época, ruta seguida posteriormente por Francia y Alemania.

Para encontrar las respuestas a los cambios experimentados por la economía y la sociedad españolas, el presupuesto es un fiel reflejo de la realidad social en la que se produce su elaboración. Comín indica que la Hacienda pública española ha ido a remolque de los acontecimientos fiscales internacionales. La causa la identifica en el retraso en los cambios económicos y políticos del país. Por ello, divide los hitos históricos desde el punto de vista de los ingresos fiscales, identificando las siguientes etapas<sup>26</sup>: (i) la reforma fiscal de 1845 que la guerra carlista impidió aprobar previamente con los planes reformadores de los progresistas, (ii) la reforma iniciada en 1899, (iii) el cambio tributario que sigue a la guerra civil y (iv) la reforma de la democracia.

La primera etapa, liderada por la reforma fiscal de 1845, reforma de carácter moderado, sufre la contrarreforma de 1847, liderada por los grandes contribuyentes industriales y agrarios, siendo el eje tributario del período histórico que nos ocupa. Nos situamos entre una Hacienda en crisis tras el ocaso del Antiguo Régimen sobrevenido en 1833 con la muerte de Fernando VII, y la consolidación de la Hacienda liberal desde 1845 hasta 1857, año de la promulgación de la Ley Moyano.

---

<sup>26</sup> Comín, volumen II (1996), p. 14.

Esta investigación utiliza las fuentes del Archivo Histórico Municipal de Sevilla referente a los presupuestos municipales, y las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria, procediendo a analizar la toma de decisiones relativas a la financiación de la Instrucción Pública Primaria. Este sistema tributario provocó en algunos municipios de España mecanismos de exclusión social, y en la práctica impidió el incremento del gasto social, y, como consecuencia, el acceso a recursos como la sanidad o la educación por parte de un amplio espectro de ciudadanos. Al mismo tiempo, no actuó como mecanismo redistribuidor de la renta, sino que se mantuvo al margen de las desigualdades sociales. Los desequilibrios políticos y sociales se manifestaron en el siglo XIX en España, al delegarse las políticas de asignaciones presupuestarias en el ámbito de la administración local, cuestión que no se corrige hasta el siglo XX. Una de las tres formas más usuales de aumentar los ingresos era conseguir que las clases privilegiadas contribuyesen más a la financiación estatal. Este incremento de los impuestos se podía llevar a cabo mediante la creación de nuevos impuestos, o bien mediante recargos en los existentes. Tal vez, hubiese bastado con que se pagase lo establecido en la ley, como lo pretendía Ensenada con su catastro. Otra vía para obtener más ingresos habría sido un incremento de la economía que aumentara las bases imponibles. En tercer lugar, conseguir una mayor eficiencia hubiera sido posible disminuyendo el gasto en otras partidas, como posteriormente analizaremos. Era difícil conseguir cualquiera de las tres alternativas anteriormente enumeradas, por la sencilla razón que sólo las capas sociales con mayor renta tenían acceso a la representación política. El sufragio universal masculino está vigente desde 1891, pero la práctica electoral no cambió por la lacra del caciquismo que, mediante fraude y corrupción, impidió la expresión libre por parte del pueblo español, un hecho compartido en diversos momentos de la historia con otros países europeos. Inglaterra es una excepción pues incrementa sus ingresos fiscales desde el final de las Guerras Napoleónicas (1815), y el sufragio pleno no se pone en práctica hasta 1928<sup>27</sup>. En España el sufragio femenino se reconoció por primera vez en la Constitución de 1931 durante la Segunda República, y estuvo vigente menos de una década.

Las dos subfunciones más interesantes para la historia económica respecto a la producción de bienes y servicios de carácter social son la Educación y la Sanidad, siendo estas dos funciones muy poco atendidas por los distintos gobiernos en el siglo XIX<sup>28</sup>. Las reformas de Mon-Santillán, los intentos de Figuerola y los cambios de finales de siglo de

---

<sup>27</sup> Comín, volumen I (1996), p. 172 citando a O'Brien.

<sup>28</sup> Comín, volumen II (1996), p. 30.

Fernández Villaverde definen este periodo, sin obviar los intentos anteriores de Canga Argüelles, así como Martín de Garay y López Ballesteros.

Una importante característica del sector público es que no dependen sus criterios de los precios de mercado, sino de la asignación eficiente de los recursos, pero prescindiendo de los criterios de rentabilidad. Se trata, por lo tanto, de estudiar la hacienda local de Sevilla como demandante y oferente de servicios.

## **2.1 La Hacienda pública en Europa, el sistema fiscal del norte de Europa frente al sistema tributario latino.**

Yun (2012) apoya la tesis respecto a la formación de los regímenes fiscales, entendiéndolos como heterogéneos. Por lo tanto, tuvieron sus variantes en el espacio y en el tiempo. Schumpeter (1991) define el cambio necesario para la formación de los estados fiscales como la traslación de un sistema basado en los recursos obtenidos de los dominios del rey a un sistema de impuestos cuyo objetivo es el bien común, buscando el crecimiento económico y ligado al concepto de Estado-nación y la representación parlamentaria de los ciudadanos.

North (1990) identifica el crecimiento económico con la defensa de los derechos de propiedad, así como la posibilidad de obtener mediante los impuestos los recursos necesarios para defender el orden social, de modo que se reduzca la incertidumbre, disminuyendo los costes de transacción. Estas condiciones se manifiestan de forma originaria en Inglaterra a finales del siglo XVII. Las guerras, el incremento del comercio internacional y la colonización condicionaron la evolución de los regímenes fiscales. Esta velocidad diferente creó grandes divergencias socioeconómicas y geopolíticas. El sistema fiscal del norte de Europa se posicionó más rápidamente, frente al sistema tributario latino que tardó más tiempo en adoptar el impuesto progresivo sobre la renta. Una de las causas fue que la tributación británica fundamentalmente derivaba de las bases fiscales más abundantes, producto del mayor crecimiento económico provocado por una mayor industrialización. En consecuencia, el Estado fiscal sustituyó antes a la Hacienda patrimonial en Gran Bretaña que en el continente europeo. La carga fiscal por habitante se duplicó en el siglo XVIII, pero se explica, como indica Comín (1996), por la temprana prerrogativa del Parlamento británico, que ostentaba una mayor representatividad social

para aprobar las contribuciones. Esto motivó dos claras consecuencias. En primer lugar, Gran Bretaña tuvo menos problemas para introducir el principio de generalidad en la tributación, gravando a la aristocracia y a la nobleza. El parlamento aprobó el Acta de Derechos en 1689, de modo que legalmente mantenía la supremacía del parlamento por primera vez en la historia inglesa. Para ello la temprana prerrogativa del Parlamento británico para aprobar las contribuciones fue determinante. Estos eventos marcaron el inicio de la monarquía constitucional inglesa y su subordinación al parlamento. En segundo lugar, se produce como consecuencia de la rápida pérdida de importancia de las rentas de las propiedades de la corona.

O'Brien (1991) resalta la reconstrucción de las instituciones administrativas para gestionar los impuestos indirectos en la época de la revolución gloriosa de 1688 como elemento que igualmente permitió el rápido crecimiento de los ingresos de la Hacienda. En primer lugar, por las prerrogativas del Parlamento, y, posteriormente, por el surgimiento del estado fiscal en Inglaterra, que fue paralelo a la industrialización, al mismo tiempo que se produjo la ampliación de los mercados exterior e interior. No obstante, el notable crecimiento de la recaudación fue debido a los cambios en las esferas políticas y administrativas, pues estos ingresos notables durante el proceso de la gran divergencia no hubieran sido gravados por la Hacienda sin estos cambios legislativos. Por lo tanto, las decisiones políticas tienen mayor relevancia que el mero crecimiento económico a la hora de configurar la recaudación y la estructura de los sistemas fiscales.

Lo más relevante del sistema fiscal anglosajón fue la creación del primer impuesto sobre la renta. Estos gravámenes fueron aceptados por los contribuyentes ingleses porque su gestión quedó en sus manos. Al mismo tiempo, se expande la concepción sobre el pago del impuesto como signo de condición social que refleja una elevada capacidad económica. O'Brien (2012) apunta que las condiciones que hicieron posible la configuración del Estado son fruto de la evolución histórica, siendo la formación del Estado un requisito del crecimiento económico y del bienestar. Estas innovaciones se plasmaron fundamentalmente en el impuesto sobre la renta y la propiedad aprobado en 1799.<sup>29</sup> Tras la paz de Amiens este impuesto fue abolido y Pitt tuvo que dimitir. Addington sustituye en 1803 el impuesto sobre la renta por un impuesto cédular en el que se gravan cinco fuentes de ingresos que se declaran y liquidan separadamente: la cédula A grava la propiedad de

---

<sup>29</sup> Comín, volumen I (1996), p. 176.

tierras y casas, la cédula B recae sobre el cultivo de la tierra tanto para propietarios como para arrendatarios, la cédula C gravaba las rentas del capital, incluyendo tanto las obligaciones británicas como las extranjeras; la cédula D recae sobre los ingresos derivados de ganancias en los negocios, profesiones y empleados privados, la cédula E era un impuesto sobre las pensiones y salarios de los empleados públicos.

Sin embargo, después de 1815 los impuestos indirectos volvieron a ser las principales fuentes financieras de la Hacienda británica. La llegada de la paz hizo que el gravamen fuera considerado como extraordinario. Fue definitivamente en 1842 cuando Robert Peel vuelve a restaurar el impuesto cédular sobre la renta, y es desde entonces cuando ya no se cuestiona el tributo sino el tipo impositivo que debe aplicar y es cuando se empieza a tener en cuenta una cierta progresividad, valorando que los ingresos de las clases menos pudientes eran menores. Este sistema está vigente en Gran Bretaña durante el siglo XIX y hasta el primer tercio del siglo XX mientras países europeos como Francia o España no adoptan uno similar hasta bien entrado el siglo XX, probablemente el modelo británico fue la excepción en Europa. El crecimiento de la población y la renta per cápita provocó un aumento del rendimiento de los impuestos, que continuaron siendo el principal recurso de la Hacienda británica hasta la Primera Guerra Mundial. Es a comienzos del siglo XX cuando se introducen las discriminaciones entre las rentas ganadas mediante el empleo del factor trabajo o del empleo del factor capital<sup>30</sup>. Definitivamente, en 1927 se introduce abiertamente la progresividad en la tributación británica, tendencia iniciada a mediados del siglo XIX, lo que conlleva que el impuesto sobre la renta se transforme en un instrumento de la política social de los gobiernos. Mientras, la deuda pública británica había sido la protagonista de la financiación del estado desde finales del siglo XVII, siendo adquirida por las clases pudientes, y siendo pagados los intereses de la misma por las clases más desfavorecidas. Es en el siglo XIX cuando este protagonismo lo asume el impuesto sobre la renta, que poco a poco se va tornando más progresivo, y asumiendo un carácter redistributivo de la renta de modo. A esto se unirá un rápido crecimiento económico de Gran Bretaña, lo que provocará un incremento notable de los niveles de vida. Evidentemente, los grupos de presión marcan los tiempos de la implantación de las reformas, pero el carácter parlamentario del gobierno británico hizo que su influencia se viera amortiguada.

---

<sup>30</sup> Comín, volumen I (1996), p. 179.

Uno de los fines de la intervención del Estado en la economía es mitigar o corregir los fallos del mercado, realizando una asignación eficiente de los recursos, cuestión distinta es corregir sus distorsiones como los monopolios y las externalidades. Comín describe unas pautas tributarias coincidentes, describiendo una serie de rasgos comunes en los países con menor crecimiento económico en el siglo XIX<sup>31</sup>. Los rasgos comunes reflejan un claro dominio del sector primario como especialización productiva. Irá en paralelo a una alta concentración de la propiedad de la tierra, conllevando una dualidad económica y social, con una definida segmentación del mercado de trabajo que evita la movilidad social. Los mercados de capital suelen estar muy fragmentados y sólo tienen acceso a los mismos una minoritaria capa de la población, con lo que la pobreza es un mal endémico muy generalizado. Como consecuencia, en este entorno predomina la pequeña empresa, que en muchas ocasiones tenía origen familiar y estaba basada en un patrimonio que se transmitía de generación en generación. Esta tipología de empresa de pequeño tamaño utilizaba un capital humano de baja cualificación, con lo que, tanto desde la oferta, como desde la demanda, tiene un comportamiento inelástico y niveles educativos muy bajos. Igualmente, la Instrucción Pública se vio limitada desde la oferta debido a las restricciones presupuestarias que ofrecían las corporaciones municipales. Los ayuntamientos estaban dominados por un pequeño grupo de potentados que no atendían la necesidad de crear más escuelas. Desde la demanda educativa se atisbaba la invisibilidad de la rentabilidad y el retorno de la inversión educativa ante tan escasa movilidad social, con el perfil de empresas y actividades anteriormente descrito. El proteccionismo exterior, a través incluso de restricciones cuantitativas, conllevó además un decremento del poder adquisitivo de compra de los consumidores en beneficio de los productores, representados fundamentalmente en el siglo XIX por los cerealistas. A esta protección exterior se le unió una regulación generalizada de los mercados interiores, incluyendo los permisos, las licencias y el racionamiento. Como consecuencia de la presencia de las pequeñas empresas con perfil poco innovador los grandes proyectos decimonónicos, como fueron el ferrocarril, la explotación del subsuelo y el desarrollo de la intermediación financiera, estuvieron protagonizados por empresas extranjeras. La administración pública débil era otra característica común a estas Haciendas, y, por consiguiente, la corrupción política y la evasión fiscal fueron muy amplias. En el caso español fue clave no crear una estructura que permitiera conocer con exactitud los rendimientos y bases imponibles de los diferentes sectores, con lo que el pago de los impuestos no cumplía los criterios de una

---

<sup>31</sup> Comín, volumen I (1996), p. 86



administración eficaz como pueden ser la equidad, la flexibilidad o la coherencia jurídica, junto a la transparencia de cara a los ciudadanos.

Comín cita a Hinrichs, distinguiendo tres tipos de sistemas impositivos en los países del norte de Europa, relacionados a su vez con las diferentes fases de desarrollo económico de estos países<sup>32</sup>. La primera fase es la tradicional, en la que predominan los impuestos directos de producto y los ingresos originarios del patrimonio del Estado. La segunda fase está configurada por los impuestos indirectos (sobre el comercio interior y el exterior), en la que los impuestos directos antiguos empiezan a ser sustituidos por los impuestos modernos. La tercera fase es la que está vigente desde mediados del siglo XX en los países industrializados, donde rigen impuestos progresivos sobre la renta, impuesto sobre sociedades, impuesto sobre el valor añadido (IVA), y tributos sobre consumos específicos. El hecho diferencial es que algunos de estos impuestos, llamados “modernos”, ya están vigentes en el sistema tributario anglosajón desde finales del siglo XIX.

En España las transformaciones hacendísticas y fiscales durante la Segunda República supusieron un intento de crear un modelo moderno y racionalizado que finalizó en 1936, y que puso de manifiesto visiones opuestas entre los distintos partidos políticos y grupos sociales.

## **2.2 La Hacienda pública en España: los sistemas tributarios.**

El contexto histórico que se analiza está enmarcado en una serie de vaivenes políticos que tienen sus consecuencias desde el punto de vista institucional, pues los períodos absolutistas desde la llegada al poder de Fernando VII suponen la interrupción de las tareas codificadoras e, incluso, la derogación de algún código ya promulgado, como sucede con el código penal de 1822<sup>33</sup>. Tras la muerte de Fernando VII se impulsa la actividad codificadora, pero debemos tener presente, como indica Gacto (1982), que la Novísima Recopilación está vigente de nuevo en las etapas absolutistas, al igual que otras leyes del Antiguo Régimen. Estas normas van siendo sustituidas en los períodos liberales por las nuevas leyes de las Cortes, y no desaparece la Novísima Recopilación con la promulgación de los primeros códigos, sino que está vigente hasta la promulgación del código civil en 1889, en determinados aspectos. Los textos constitucionales delimitaban

---

<sup>32</sup> Comín, volumen I (1996), p. 87.

<sup>33</sup> Gacto et al. (1982), p. 580.

que los códigos debían actuar sobre ramas concretas del derecho, y de este modo se hizo constar en el Estatuto de Bayona, en sus artículos 96 y 113, siendo así propuesto en la Cortes de Cádiz por el diputado Espiga y Gadea, y aprobado el 11 de febrero de 1811 insistiendo en esa línea el artículo 258 de la Constitución de Cádiz<sup>34</sup>.

Durante el Antiguo Régimen las principales fuentes de financiación local fueron el patrimonio inmobiliario y la fiscalidad indirecta. Los ingresos se clasificaban en propios, arbitrios y repartimientos o derramas. Los propios englobaban los recursos que disfrutaban los municipios de forma permanente, mientras que los arbitrios eran por un tiempo determinado, aunque en la práctica se transformaron en perpetuos. García (2018) señala que el perímetro de las haciendas patrimoniales y las fiscales comprendían una amplia variedad. En las haciendas patrimoniales las diferencias venían dadas por el diferente peso de la tipología de los activos; por un lado, diferenciando entre rústicos o urbanos, y, respecto a los rústicos, en función del diferente aprovechamiento agropecuario habría un rendimiento y una tributación diferente. Respecto a las fiscales, los municipios disponían de una amplia variedad, pues se disponían de impuestos específicamente locales, siendo los más rentables los que recayesen sobre los artículos de mayor consumo. Éstos tenían, evidentemente, una mayor rotación y, por tanto, rentabilidad, pero sin duda incrementaba las desigualdades que generaba la fiscalidad central. Para los ilustrados los impuestos indirectos eran una de las causas de la decadencia industrial y artesanal. Los ilustrados no consiguieron implantar la única contribución y aumentar la presión tributaria en la metrópoli, al no poder llevarlo a cabo recurrieron a una mayor presión fiscal sobre las colonias. Esta presión fiscal sobre las colonias estaba basada en los decretos de libre comercio, los nuevos repartimientos forzosos y las nuevas alcabalas. Por ello, la pérdida de las colonias afectó por tres vías: la desaparición de las remesas de Indias, la caída de la renta de aduanas por el descenso del comercio con América y con Europa, y, en último lugar, por la ausencia de emisiones de deuda, al no disponer del aval de las remesas americanas.

Las reformas posteriores fueron rechazadas por los estamentos privilegiados, por ello, como indica Comín (2018), la disminución de los ingresos del Estado fue muy elevada entre 1807 y 1819. Siguiendo a García (2018), vemos como estas particularidades unidas a la recaudación realizada desde las propias administraciones locales conllevó que se estableciera el sistema de administración de impuestos en 1799. De este modo, llevarían a

---

<sup>34</sup> Gacto et al. (1982), p. 579.

cabo la recaudación de forma conjunta con los impuestos centrales por parte de los delegados de la Real Hacienda, estimándose los gastos de administración en un 4 por ciento y a partir de 1831 en un 10 por ciento.

Los liberales desconfiaban de la labor a realizar por los municipios por los mismos argumentos que ya habían adelantado los ilustrados; fraude y malversación. Según los planteamientos ilustrados, los excedentes necesarios para llevar a cabo la amortización de la deuda pasaban por cortar los abusos de las oligarquías urbanas en la administración de los fondos locales y, por ello, era necesario un estrecho control central. En la etapa liberal, el modelo de supervisión se realizaba a través de las Diputaciones, que dependían a su vez del Ministerio de la Gobernación, aunque la aprobación de nuevos arbitrios correspondiese a las Cortes, introduciéndose el presupuesto con carácter anual. A partir de los años 40 se regularon exhaustivamente los presupuestos, indicando los diferentes capítulos, tanto de ingresos como de gastos.

El modelo de 1845 distinguía dos tipos de gastos: los obligatorios, y los voluntarios o imprevistos. Los gastos obligatorios comprendían los siguientes conceptos: Ayuntamiento, Policía Urbana y Rural, Instrucción Pública, Beneficencia, Obras públicas, Corrección pública, Montes y Cargas, incluyendo las cargas partidas tan relevantes como la deuda con los censuistas. Además de deudas con la Hacienda Central, partidas previstas para el sostenimiento de la Diputación, indemnizaciones, gastos de pleitos y fiestas religiosas. Estas partidas podían ser modificadas por el Jefe Político o el Gobierno sin el consentimiento del ayuntamiento. En cuanto a los gastos voluntarios, se incluyen las obras de nueva construcción, y en los imprevistos, los gastos necesarios para hacer frente a calamidades públicas tenían el límite del 10% del presupuesto. Estos gastos voluntarios podían ser rechazados o reducidos por el Jefe Político o el Gobierno, pero no incrementados, para lo que se necesitaba el previo consentimiento del ayuntamiento y los mayores contribuyentes en igual número que los concejales. La parte relativa al capítulo de ingresos tenía tres apartados: los ingresos ordinarios, los ingresos extraordinarios y “los medios autorizados para cubrir el déficit”. Los ingresos ordinarios se componían de los que provenían de las fincas de propios y de los montes, a los que se les deducía el 20 por ciento. Se incluían también los intereses de la Deuda del Estado y los que se recibieron en compensación de la desamortización de 1855. Otro concepto eran los arbitrios establecidos, entre los que figuraban el alquiler de puestos públicos, las licencias para ferias,

o los derechos que se exigían por el consumo. García (2018) subraya que se calificaban de ingresos ordinarios los cada vez menos frecuentes provenientes de bienes y rentas destinados a beneficencia e instrucción pública, además de las tasas públicas que aportaban los alumnos de pago en las escuelas. Cobraban un especial interés, por la flexibilidad que hubiera podido permitir, el bloque relativo a “medios autorizados para cubrir el déficit”. Normalmente se traducían en unos recargos sobre las contribuciones estatales, y además se permitieron los repartimientos en algunos períodos, y, excepcionalmente, unos arbitrios diferentes a los establecidos.

La principal figura del sistema tributario de 1845 fue la contribución territorial, que suponía en la segunda mitad del siglo XIX entre el 20% y el 25% del total de los ingresos. La disminución de la recaudación de Aduanas es otro indicio de modernización del sistema fiscal. La Hacienda española siguió, en palabras de Comín, *“las pautas internacionales en los ingresos y gastos públicos, pero con retrasos, peculiaridades e insuficiencias”*<sup>35</sup>. En este sentido se posiciona esta tesis, con el propósito de analizar a nivel local los presupuestos municipales de la Sevilla decimonónica, descubriendo el origen de los ingresos tributarios, así como el destino de las inversiones en Instrucción Primaria. En otras palabras, se valora el impacto en la creación de escuelas públicas municipales sevillanas durante el periodo 1833-1857 para compararlo con (i) la exigencia legal relativa al número mínimo de escuelas públicas y (ii) con otras zonas de España. La reforma de Alejandro Mon estableció los impuestos de producto y las contribuciones sobre consumos específicos. Los gravámenes no eran neutrales, pues gravaban independientemente y con distintas tarifas los diferentes sectores y factores de producción. Así, soportarían una mayor presión los factores de producción tradicionales, como los campesinos, la tierra, el comercio y los artesanos, frente a los factores de producción modernos relacionados con los asalariados, accionistas, sociedades anónimas, obligaciones o tenedores de deuda. En cambio, la dejación por parte de la Hacienda de la recaudación en poder de los ayuntamientos o gremios hizo que las élites o grupos de presión se beneficiaran del acceso al poder político, de forma que se condujo al reparto arbitrario de los impuestos y a la ocultación de la riqueza y de los rendimientos.

En la práctica, los grupos privilegiados permanecieron casi exentos, contando con amplias vías para la evasión fiscal. La legislación económica fue dictada por los grupos de presión, con la intención de evitar tanto las reformas tributarias como las inspecciones

---

<sup>35</sup> Comín, volumen II (1996), p. 71.

fiscales, de forma que el fraude fuera más viable<sup>36</sup>. El precio que se pagó no sólo fue una administración poco eficiente y corrupta, sino la negación al acceso de los recursos, como educación y sanidad, de gran parte de los ciudadanos; así como la negación de una mayor calidad del nivel de vida de una amplia parte de la población.

De este modo lograron los grupos de presión evitar el efecto de la redistribución de la renta vía reasignación del gasto público, con un perfil social bloqueando una mayor inversión en educación a partir de los impuestos recaudados.

Existió un vínculo fundamental entre la reforma agraria, instrumentada a través de las desamortizaciones y la reforma fiscal, pues España seguía siendo un país sustentado en la agricultura, y, por ello, la reforma tributaria de 1845 fue una medida modernizadora. Estas medidas fueron objeto permanente de debate político y, al mismo tiempo, utilizadas por ambos bandos como arma arrojadiza. Determinados cambios afectaron a la capacidad de pago de los agricultores, pues se exigía el pago de los impuestos en metálico frente al diezmo anterior, cuyo pago era en especie. Por otra parte, este pago no siempre se acomodaba al flujo de ingresos y pagos del ciclo productivo del cultivo, con lo que conllevaba una mayor incomodidad financiera para el agricultor/ganadero. No era tanto el problema impositivo como su cálculo y su posterior reparto, siempre estaba sujeto a arbitrariedades. Tortella (2017) analiza la participación proporcional de los distintos impuestos y otros recursos dentro del total de los ingresos para el periodo 1850-1890. Lo primero que llama la atención es que la contribución de los *Inmuebles, cultivo y ganadería* aportase poco más de la quinta parte de los ingresos, incluyendo en la suma además la propiedad urbana, pues España en la segunda mitad del siglo XIX seguía obteniendo más de la mitad de la renta nacional del sector agrícola<sup>37</sup>. La reforma fiscal de 1845 se basó en crear un impuesto denominado contribución territorial, cuyo objeto era repartir el impuesto, otorgando a cada provincia una cuota o cupo a la que debían hacer frente los sujetos pasivos del impuesto. Tras la apariencia de proporcionalidad, al haberse renunciado a la estadística, la contribución territorial se estableció en base a aproximaciones. La dificultad estribaba en reconocer la riqueza imponible, y, ante la falta de este dato, se empezó a cobrar por repartimiento. De esta manera, tras presupuestarse un ingreso global la cifra se repartía por provincias y municipios. A pesar de la creación de una Dirección General de Estadística de la Riqueza en julio de 1846, cuya finalidad era censar la riqueza

---

<sup>36</sup> Comín, volumen II (1996), pp. 95-97.

<sup>37</sup> Tortella (2017), pp. 226-227.

agrícola mediante un catastro que permitiera medir la base imponible de riqueza, los propietarios evadían los impuestos ocultando el valor de sus activos. Los propietarios evitaban adecuar el pago del impuesto a la realidad económica subyacente. Se admitió un procedimiento basado en las relaciones de sus fincas, que presentaban los propios contribuyentes de modo que este sistema de registro de fincas se complementaba con unas cartillas de evaluación que determinaban el producto líquido por hectárea en función de la tipología de la tierra y el cultivo<sup>38</sup>. Si esta cuestión era relevante a nivel estatal, aún más lo fue en una ciudad como Sevilla, dependiente económicamente del sector agrícola pues la incidencia se acentúa por su mayor peso en la composición de sus rentas.

En el análisis de los presupuestos podremos comprobar la derivación de la presión fiscal al resto de los ciudadanos. La actitud del Jefe Político, más tarde Gobernador, es la de procurar la inexistencia de déficit acusados, y por ello propone a la Corporación Local de Sevilla para incrementar las inversiones su cobertura mediante incrementos de las contribuciones. La respuesta fue la negativa del Ayuntamiento, insistiendo en el incremento de los arbitrios, tanto en número, como en concepto de estos y en importe a recaudar, además de los ya existentes. El papel relevante de los grupos de presión a la hora de velar por sus respectivos intereses era determinante para el cálculo de la base imponible del sujeto pasivo. La revista *“La Agricultura Española”*, de Valencia, señalaba *“la ocultación de tierras a efectos tributarios en Andalucía (la zona mejor catastrada) oscilaba entre el 28 por 100 en Cádiz y por encima del 100 en Córdoba”*<sup>39</sup>. Los amillaramientos trasladaron la gestión a los pueblos y a los contribuyentes, renunciando el Estado a la exactitud de los datos. La idea subyacente era garantizar la recaudación del cupo, minimizando los costes de gestión para el Estado. La distribución de los impuestos, cedida a las élites locales, determinaron las reglas del juego. Los oligarcas de los pueblos y capitales se hicieron con el control.<sup>40</sup> Se trataba de un impuesto de cupo donde la responsabilidad era colectiva y fue un instrumento utilizado para defraudar y trasladar la responsabilidad de la carga fiscal. La riqueza imponible se adaptó a los cupos y no al revés; también era frecuente la corrupción en los agentes que se encargaban de la recaudación, de modo que se bajaba el cupo a determinados municipios tras cobrar comisiones por ello.<sup>41</sup> El impuesto sobre la tierra en el periodo 1850-1890 aumentó en un 112 por 100, mientras la recaudación general aumentó un 134 por 100, a pesar del enorme aumento de puesta en explotación de tierras por el esfuerzo

---

<sup>38</sup> Tortella (2017), pp. 227-228.

<sup>39</sup> Tortella (2017), p. 230.

<sup>40</sup> Vallejo (2000), p. 110.

<sup>41</sup> Vallejo (2000), p. 115.

desamortizador<sup>42</sup>. En definitiva, la administración central no fue capaz de controlar a los contribuyentes defraudadores ayudados por las autoridades municipales, como indica Tortella *“he aquí una de las vertientes económicas del caciquismo”*<sup>43</sup>. Esta situación vuelve a tener más incidencia en la provincia de Sevilla y con carácter general en Andalucía Occidental pues los mayores fraudes provenían de las grandes propiedades ya que tan sólo estas tenían acceso al poder político tanto en Madrid como en el Ayuntamiento y además debido al tamaño de las extensiones eran más difíciles de medir<sup>44</sup>.

Merece un apartado especial analizar la reforma Mon-Santillán destacando la personalidad de los autores, pues si bien la aplicación no fue la soñada su intento de modernización marcó un hito en la modernización de la Hacienda española. Santillán fue contador de la provincia de Madrid en 1833, esta circunstancia le permitió conocer los vicios del antiguo sistema de impuestos, es en 1837 cuando accede a la Contaduría General de Valores colaborando con la Comisión para encontrar recursos sustitutivos al diezmo, estaba convencido de la incapacidad de los tributos para “dar los rendimientos necesarios para cubrir las obligaciones más indispensables del Estado”<sup>45</sup>. La reforma general del sistema era necesaria y por ello se encaminaba a un nuevo sistema de contribuciones. Los elementos que dificultaron las reformas fueron una Hacienda muy desequilibrada por los gastos de las guerras carlistas y la persistencia de la facultad tributaria de la Iglesia, dado que todavía persistía parte del diezmo. Todo ello conllevaba grandes dificultades políticas por la falta de consenso entre los partidos Progresista y Moderado<sup>46</sup>. Se desarrolló el nuevo sistema impositivo, que fue construyendo la sociedad que emerge tras la caída del Antiguo Régimen.

Ramón Santillán llega a la Cartera de Hacienda en 1840. En estos momentos Santillán se ve obligado a continuar con los medios extraordinarios de financiación incluyendo: Los contratos de anticipación de fondos y la contribución extraordinaria de guerra. Santillán defendía la necesidad de una Hacienda saneada para tener un Gobierno fuerte y eficaz que pudiera tener miras y objetivos importantes a medio y largo plazo, era conocedor del sistema impositivo español y de los sistemas vigentes en gobiernos europeos del entorno. Determinaba como una de las cuestiones más necesarias a resolver la

---

<sup>42</sup> Tortella (2017), p. 230.

<sup>43</sup> Tortella (2017), p. 228.

<sup>44</sup> Tortella (2017), p. 230.

<sup>45</sup> Comín et al. (2006), p. 102.

<sup>46</sup> Comín et al. (2006), p. 103.

pervivencia del diezmo, creando un poder civil fuerte, con una Hacienda con plena soberanía tributaria. Sólo a partir de 1844, y uniéndose la supresión definitiva del diezmo a la suspensión de la desamortización, fue cuando se produjo la estabilidad política necesaria para construir las bases y llevar a cabo la reforma tributaria de 1845. Las propuestas fiscales de Santillán buscaban un modelo de distribución de los costes públicos más avanzado.

Vallejo establece un ejemplo en la contribución territorial, concebida inicialmente para gravar el producto neto de la propiedad a cargo del propietario que transforma en el Parlamento su hecho impositivo incluyendo las rentas del cultivo y la ganadería y los sujetos pasivos. Aun así, tanto en la contribución territorial como en la industrial, entre los años 1846 a 1852, se suprimió la cuota proporcional y se estableció el sistema de agremiación<sup>47</sup>. Condiciones importantes para llevar a cabo la reforma, en opinión de Comín, Martín Aceña y Vallejo fueron las siguientes<sup>48</sup>:

1. Finalización de la reforma agraria liberal.
2. El consenso fiscal y la experiencia previa reformadora.
3. La construcción administrativa del Estado liberal.
4. La normalidad política parlamentaria.

El programa fiscal de 1845 ofrecía un modelo distributivo de las cargas públicas:

1. Las rentas de la propiedad pagarían por la contribución de inmuebles.
2. Las utilidades del comercio y de la industria por la contribución industrial.
3. La contribución de los inquilinatos la pagarían los profesionales y las rentas de las clases urbanas no propietarias, (alquiler de la vivienda).
4. El impuesto indirecto de consumos lo pagarían las clases populares urbanas y los habitantes de los pueblos.
5. Los incrementos de patrimonio estarían sujetos al derecho de hipotecas.
6. Las transacciones con el exterior a la renta de aduanas.

El nuevo sistema fiscal reforzó los ingresos del Estado, suavizando los déficits precedentes, pero no logró el total equilibrio fiscal. La fase de gestión tributaria quedó en manos de las corporaciones locales y por este cauce entraron poderosos enemigos, como el

---

<sup>47</sup> Comín et al. (2006), p. 109.

<sup>48</sup> Comín et al. (2006), p. 68.



fraude fiscal y la arbitrariedad en la distribución de los impuestos. Esta es la línea seguida por este proyecto de investigación, la arbitrariedad en la toma de decisiones en la Hacienda Local de Sevilla que, con sus escasas inversiones en Instrucción Primaria, redujo el acceso a los recursos a una gran parte de la población, contribuyendo de este modo a un incremento de la desigualdad cuya senda tan sólo se ha borrado parcialmente con la llegada de la democracia en el último tercio del siglo XX. Estas aplicaciones de los fondos disponibles en la práctica conformaron una realidad social donde se disminuyó el potencial de la reforma y con ello lesionaron su proporcionalidad y equidad<sup>49</sup>. Tal como subraya Comín, en la transición de la Hacienda absolutista a la Hacienda liberal los gastos permanentes aumentaron, el ejército se profesionalizó y el Estado asumió nuevas funciones (justicia, orden público, educación y obras públicas). Además, tuvo que pagar altas cargas de la deuda y subvencionar al clero.

Al mismo tiempo, durante esta revolución liberal hubo una caída de la recaudación y se aumentaron los gastos de guerra, produciendo amplios déficits y varias bancarrotas que conllevaron a su vez a una gran crisis por la elevada deuda. La irresponsabilidad fiscal y los impagos tuvieron como culpables a las elites absolutistas y liberales, que se opusieron a las reformas tributarias. Estas necesidades de la Hacienda determinaron la aplicación de las medidas de la revolución liberal y el fracaso de la revolución industrial, junto a la inestabilidad social y política de país.

Como se intenta demostrar en esta tesis, las elites gobernantes “*recurrieron a la creación de un estado de la deuda, desplazando la carga tributaria hacia los campesinos y consumidores y percibiendo los intereses de la deuda, desde el arreglo de Bravo Murillo. En la España liberal siguió habiendo una transferencia de renta, a través de los impuestos y la deuda, de los pecheros a los propietarios.*”<sup>50</sup>

### **2.3 Contexto histórico en los inicios del Estado Liberal.**

En la España de 1837 los ayuntamientos surgidos del nuevo régimen estaban al servicio de la clase propietaria de la tierra, mientras que la burguesía, como nuevo sector emergente, empezaba a consolidarse<sup>51</sup>. La ley de 1837 sobre la abolición del régimen

---

<sup>49</sup> Comín et al. (2006), pp. 73-75.

<sup>50</sup> Comín (2018), p. 1.

<sup>51</sup> Bernal (1979), p. 67.

señorial representó en el aspecto jurídico una triple función: suprime lo jurisdiccional, recorta lo tributario y respeta lo territorial<sup>52</sup>. En este entorno bajo, la política local andaluza nace la lucha contra los miembros señoriales de la nobleza que representan al Antiguo Régimen que, posteriormente, traspasan el testigo del conflicto a la nueva burguesía agraria. De esta forma, se convierte en fundamental tarea tanto para unos como para otros, controlar y dominar las corporaciones municipales, que eran las responsables de la educación primaria de sus habitantes<sup>53</sup>. En definitiva, bajo el signo de la conflictividad social por la propiedad de la tierra nace el estado liberal decimonónico. En esta investigación hemos pretendido analizar las políticas de financiación seguidas en Sevilla a través de los presupuestos, los dirigentes, las actas municipales y los grupos de presión que dieron lugar a esta configuración institucional, conformando la creación del *Nuevo Régimen*.

Esta situación no fue un caso aislado en la historia de Europa. La Inglaterra decimonónica, para evitar este poder de los grupos de presión en los municipios, promulgó la “*Reform Act*” de 1832. Con esta reforma se pretendió ampliar la representación y el voto de los ciudadanos, acabando con esta práctica corrupta del clientelismo, que no se intentará erradicar en España hasta un siglo posterior. Grupo de presión identificado por Mokyr como opresor de la competencia y la innovación fue el de los gremios. Las corporaciones gremiales, debido a su intensa regulación de los precios, de los procedimientos y de los mecanismos de participación frenaban la innovación y la competencia. La débil posición gremial en la Gran Bretaña del siglo XVIII ayuda a explicar las innovaciones llevadas a cabo<sup>54</sup>. Gran Bretaña continuó siendo un país proteccionista hasta la década de 1840 y, al igual que los Estados Unidos, mantuvo políticas proteccionistas en el último tercio del siglo XIX sin dejar de estar abiertos a las innovaciones<sup>55</sup>. En resumen, plantea Mokyr que las resistencias al cambio tecnológico derivan de varias fuentes principales, siendo unas de interés económico, y otras de interés político, con la idea de mantener el poder y el estatus. También puede suponer un freno al cambio tecnológico la resistencia de los intelectuales que, al igual que los sindicatos, también pueden ser un grupo de presión contrario al progreso tecnológico. En España, las diferentes perspectivas respecto a la evolución de la sociedad se hicieron patentes en la visión de la economía en cuestiones referentes a las leyes como, por ejemplo, las relativas a los Bancos de emisión y Sociedades de Crédito de 1856. Los conservadores hacían referencia al control necesario, y argumentaban los

---

<sup>52</sup> Bernal (1979), p. 99.

<sup>53</sup> Bernal (1979), p. 111.

<sup>54</sup> Mokyr (2008), p. 261.

<sup>55</sup> Mokyr (2008), p. 263.

desastres de 1847-1848, donde había existido excesiva libertad y competencia, frente a los demócratas que hablaban de una mayor libertad, siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos como modelo de progreso frente al estancamiento de países como Marruecos<sup>56</sup>. Igualmente, fue característico del desarrollo económico durante el siglo XIX la financiación del ferrocarril en gran medida por entidades con capital extranjero<sup>57</sup>. En este entorno, y referido al caso español, hay que destacar cómo el sistema educativo y su universalización tuvo sus detractores e impulsores. Los grupos de presión contrarios al acceso al conocimiento fueron los absolutistas y la Iglesia católica, prácticamente los estamentos privilegiados durante el Antiguo Régimen, con la particularidad de que la Iglesia católica ya se muestra reacia desde la Contrarreforma<sup>58</sup>.

Nadal también destaca la resistencia de los estamentos privilegiados, y especialmente en el Antiguo Régimen, los vínculos familiares a través de la sangre, y el control de las ideas durante los avances entre 1833 y 1875 y la reacción burguesa entre 1875 y 1930<sup>59</sup>. De igual manera, Prados identificaba a los grupos de presión formados por los terratenientes, los propietarios de las minas y los comerciantes<sup>60</sup>. España se convierte en el lugar donde *“las minas terminaron por convertirse en una suerte de enclaves extranjeros sólo ligados territorialmente a España, pero sin articulación con el resto de la economía”*<sup>61</sup>. En la España meridional se produjo un mayor desarrollo de la enseñanza superior a costa de la instrucción primaria, tanto masculina como femenina. Esta situación favorecía a una minoría que aprovechaba el poder del estado para su propio interés. Los absolutistas nunca mostraron especial interés por el sistema educativo y sus intervenciones se encaminaban a apoyar una mayor intervención de la Iglesia en el sistema<sup>62</sup>. Por otra parte, los liberales recelaban de otorgar el control a una institución con tanto poder en España como la Iglesia católica. La educación se convierte en una forma de dominación pues quien enseña controla el pensamiento o las creencias. Estas tensiones se hacen patentes durante todo el siglo XIX, olvidando el fin último de una mayor instrucción y el consiguiente crecimiento económico y, por lo tanto, un incremento del nivel de vida. La vuelta del absolutismo, tras la promulgación de la Constitución de Cádiz y su posterior derogación, supuso el olvido del interés por la instrucción pública de carácter laico hasta los años treinta del siglo XIX, con la excepción

---

<sup>56</sup> Tortella (1995), p. 61.

<sup>57</sup> Tortella (1995), p. 68.

<sup>58</sup> Núñez (1992), p. 247.

<sup>59</sup> Nadal (1991), p. 89.

<sup>60</sup> Prados (1991), p. 149.

<sup>61</sup> Prados (1991), p. 150.

<sup>62</sup> Núñez (1992), p. 207.

del trienio liberal que tan sólo dura tres años. Núñez destaca a la iglesia como centro aglutinador de la oposición a la política educativa del Estado liberal<sup>63</sup>. La libertad de enseñanza era la cuestión más conflictiva, con el bando absolutista apoyado por la Iglesia. En definitiva, con la desaparición del Antiguo Régimen las estructuras de los oligarcas locales y regidores se trasladan al estado decimonónico<sup>64</sup>. Fueron también representativas las tensiones políticas durante el año 1857 y el año 1868, la cuestión de la propiedad de la tierra está latente y, si bien se quieren hacer reformas especialmente en 1868 con la *Gloriosa*, lo cierto es que la burguesía terrateniente no quiso oír hablar de la reforma agraria. Debido a ello, la desesperanza de los campesinos en una tradicional crisis de subsistencia y carestía de alimentos es enorme y las revueltas sociales y los incidentes se suceden controlándose con una fuerte represión. Previa a la crisis de 1866, se hizo constar que la excesiva especulación en ferrocarriles y bancos restó fuerza al incremento de la riqueza nacional, permaneciendo la industria estancada<sup>65</sup>. La burguesía logró consolidar un nuevo orden establecido desde el punto de vista económico, orden que tendría su repercusión en la configuración institucional de la sociedad. En palabras de Bernal *“triumfante la burguesía, se consolida el sistema agrario andaluz en los fundamentos que le eran tradicionales y es a partir de dicha fecha, 1868, cuando Andalucía se convierte en prototipo regional de ejemplo negativo, económico y social, acentuándose el subdesarrollo latente en el medio siglo de transformación”*<sup>66</sup>. Es verdaderamente elocuente, como indica Bernal, el comentario del cura cronista de la historia de El Coronil: *“Es verdad que la mayoría se encuentra en la necesidad de abandonar las contiendas o perecer de hambre, porque las llaves que abren las puertas del trabajo están unidas a la vara de la autoridad, transmitiéndose ésta de uno a otro como rica herencia legada por el más repugnante caciquismo”*<sup>67</sup>. No es extraño, por lo tanto, como citan Bernal y Parejo, el lugar de los resultados obtenidos por Andalucía en una adaptación del Índice Físico de Calidad de Vida. Esta medición ayuda a expresar unos niveles de bienestar compuestos por tres variables en situaciones de baja renta por habitante: la esperanza de vida, la alfabetización y la mortalidad infantil. Los resultados obtenidos por Rafael Domínguez y Marta Guijarro muestran a Andalucía en el puesto 16 sobre 17, únicamente seguida por Extremadura, siendo su nivel de renta per cápita, según datos de Álvarez Llano, el 11 sobre las 17 regiones españolas en 1900<sup>68</sup>. Como indica Arenas “el régimen canovista consiguió a partir del consenso político de las élites

---

<sup>63</sup> Núñez (1992), p. 213.

<sup>64</sup> Nieto (1996), pp. 55-56.

<sup>65</sup> Tortella (1995), pp. 200-201.

<sup>66</sup> Bernal (1979), p. 455.

<sup>67</sup> Bernal (1979), p. 455.

<sup>68</sup> Bernal y Parejo (2001), p. 172.

burguesas, el despegue de una nueva fase del capitalismo español basada en la división regional del trabajo”<sup>69</sup>.

Mokyr, en contraste con la configuración de la estructura política de España, indica que el éxito británico estuvo basado en su estructura política<sup>70</sup>. Es interesante destacar que la descentralización política británica conllevó que, si en una comarca no era bien aceptada una innovación tecnológica, el innovador tendría que desplazarse a otra comarca más receptiva. Comenta el caso Mokyr en 1776, cuando los trabajadores realizaron una petición a la Casa de los Comunes para que se suprimieran las “*jennies*” que amenazaba el modo de vida de los trabajadores.

El Parlamento se negó, estas ideas generadoras de nuevo conocimiento tuvieron respaldo en el oeste de Inglaterra con lo que se produjo un éxodo de innovadores hacia las regiones más abiertas a los cambios. La resistencia a las máquinas en Inglaterra, fomentada por los luditas, fue también apoyada por sectores de campesinos y burgueses. Sin embargo, indica Mokyr que, gracias al apoyo del gobierno de manera firme en defensa de las nuevas tecnologías, pudieron salir adelante las innovaciones.<sup>71</sup> La estructura de poder surgida en los prolegómenos de la Revolución Industrial hizo que el gobierno legislara a favor de los avances y, si fuera necesario, enviara al ejército a establecer el orden. Las *Combination Acts* ilegalizaron los intentos de los trabajadores por agruparse contra las máquinas. No podemos obviar que, en un primer momento, las élites formadas por los terratenientes y los industriales salieron beneficiados de los cambios producidos. Mokyr argumenta que la falta de unidad de los que se oponían a los cambios motivó su debilitamiento. Realmente, la importancia de la estructura de gremios en la Europa continental es una cuestión que se debe valorar. La resistencia en el sur de Europa fue más elevada, citando Mokyr “*el declive de la ciudad manufacturera italiana durante el siglo XVII se atribuyó en gran medida a la habilidad de los gremios para detener las innovaciones y frustrar las fuerzas naturales de la competencia* (Sela, 1979, p.103; Cipolla, 1968, p.137). Una campaña del gobierno español mediados del siglo XVIII para introducir las máquinas de hilar en el campo encontró una oposición tan violenta que hubo de abandonarse (Gille, 1978, p. 1258)”<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Arenas (1995), p. 15.

<sup>70</sup> Mokyr (2008), p. 265.

<sup>71</sup> Mokyr (2008), p. 269.

<sup>72</sup> Mokyr (2008), p. 271, referente a nota 75.

Olson, como defensor de la competencia internacional y salvaguarda contra las medidas de política restrictiva de los grupos de presión que intentaban proteger sus intereses, valora que el liberalismo económico a partir de 1850 en Gran Bretaña se posicionara contra el conservadurismo tecnológico<sup>73</sup>. Los cambios económicos dependen más de lo que piensan los economistas de las ideas y creencias de las personas. Son precisamente las creencias las que provocan los grandes cambios económicos. Defiende Mokyr que fueron los filósofos de la Ilustración los que consiguieron cambiar las mentes de las élites y, con ellos, sus creencias y valores, pero son las instituciones creadas las que conformarán los correctos incentivos para que las reglas del juego económico estén perfectamente claras. En toda sociedad existen una serie de fundamentos sin los cuales no sería posible la interacción de los que la integran, distinguiéndose entre los individuos y los determinantes innatos de las conductas sociales y las grandes colectividades humanas.

Entre sus factores culturales determinantes destaca la educación como uno de los más importantes. Mediante esta socialización los individuos interiorizan las creencias, los valores, los esquemas de relación y las pautas de comportamiento, de manera que se mantienen y reproducen las pautas de esa sociedad. Durante la Revolución Industrial “la fuerza impulsora del progreso no era que se conocía más, sino también que las instituciones y la cultura colaboraron para crear un acceso mejor y más barato a la base de conocimiento. En el siglo XIX la tecnología evolucionó al mismo tiempo que las nuevas instituciones del capitalismo industrial”<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Mokyr (2008), p. 254, citando a Olson.

<sup>74</sup> Mokyr (2008), pp. 283-284.

**Capítulo 3.**  
**LA IMPORTANCIA DEL CAPITAL HUMANO Y LA**  
**EDUCACIÓN**

Existe una amplia literatura que nos muestra la relación existente entre la desigualdad y el capital humano con un amplio apoyo empírico.<sup>75</sup> La investigación en los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo XIX, y principios del siglo XX, evidencia que la desigualdad tuvo un efecto adverso sobre el desarrollo económico (Galor 2009). El capital humano y la educación son importantes para el crecimiento económico y el bienestar. En la línea seguida por Núñez (2005), dentro del concepto de capital humano, estamos analizando la oferta educativa, siendo el stock educativo la clave entre los dos componentes más importantes del capital humano: la salud, y el conocimiento. Estudios recientes afirman que la vinculación de las instituciones con el desarrollo económico es, en realidad, el efecto del capital humano (Glaeser et al., 2004; Gennaioli et al., 2013). En este sentido, un aspecto relevante a considerar como factor determinante de los diferentes niveles de capital humano es la distribución de los recursos. Una distribución desigual de los recursos está asociada a las instituciones extractivas que para perpetuar su posición restringen el acceso de las masas a la educación (Engerman y Sokoloff, 2000; Lindert, 2003; Easterly, 2007). Esta intención de conservar el poder por parte de las élites alimenta su visión negativa de la universalidad de la educación. Acemoglu et al. (2014), argumentan el efecto de las instituciones extractivas, que persiste incluso cuando diferentes niveles educativos están incluidos en el análisis. Estas instituciones extractivas se representan como aquellas que generan una distribución desigual de recursos, concentrando el poder económico y político en manos de la élite (Acemoglu y Robinson, 2012). La experiencia nos muestra que donde una distribución desigual de la propiedad de la tierra prevaleció, el poder económico y político se acumuló desproporcionadamente en las manos de las élites terratenientes, constituyendo así una limitación a la implementación de políticas sociales.

Varios de los estudios anteriormente citados fijan la atención en el capital humano en relación al crecimiento económico y la distribución de los ingresos. La hipótesis que queremos demostrar estaría situada en un paso previo, tal y como fue la construcción de escuelas. Por ello, estaríamos situándonos en la línea trazada por Engerman y Sokoloff, Lindert, o Easterly incidiendo en la restricción del acceso de las masas a la educación en beneficio de las élites dominantes, y en este sentido, enlazando con las instituciones extractivas como las describe Acemoglu. Beltrán et al. (2017, 2018) plantean la relación existente entre desigualdad y formación de capital humano, pues actualmente está en el

---

<sup>75</sup> A modo de síntesis sobre literatura en capital humano puede consultarse Álvarez y Ramos Palencia (2018), pp. 105-106. Sobre las aportaciones de dichos autores está basada parte de esta revisión de la literatura (pp. 64-71 de esta tesis doctoral).



centro de los debates que vinculan las instituciones y el desarrollo económico, usando información extraída de los padrones municipales. Las crecientes investigaciones evidencian que la desigualdad en el acceso a la propiedad de la tierra tuvo un impacto negativo en los resultados educativos, lo que implicó que las instituciones, además de otros canales potenciales, afectaran a la prosperidad económica a largo plazo a través de su impacto en la acumulación de capital humano. Por lo tanto, la distribución inicial de la riqueza afecta a la producción y a la inversión, a corto y largo plazo, existiendo trabajos que lo demuestran tanto a nivel nacional como internacional. Galor y Zeira (1993) destacan como otro aspecto relevante las restricciones crediticias que incrementan la distribución desigual de los recursos en las economías en desarrollo. En una línea paralela, Galor, Moav y Vollrath (2009) demuestran la forma en la cual el conflicto deriva a otro adicional entre la élite arraigada terrateniente y la élite capitalista emergente que compite por el poder y el estatus. El capital humano es un componente clave de los niveles y calidad de vida, como demuestran Hanushek y Woessman (2008), estableciendo una estrecha relación entre crecimiento del PIB y las instituciones educativas. Las políticas de escolarización pueden ser un poderoso instrumento para estimular el crecimiento, existe una fuerte relación entre habilidades cognitivas y desarrollo. El incremento del nivel del capital humano es positivo para el conjunto de la sociedad, cuando no se produce es porque se atiende los intereses de unas élites que no buscan el interés general, y las calificamos como extractivas. Los ingresos desiguales son una consecuencia directa del diferente acceso a la educación. Juif (2014) indica que privar de educación a una parte de la población puede significar un reparto poco eficiente de los recursos. Por ello, pudieran no ser los más capaces quienes recibiesen las mejores oportunidades en el mercado laboral. De la misma manera, la igualdad de género en la educación incide en el bienestar. Privar a las mujeres de la educación puede tener consecuencias negativas para el bienestar, ya que las mujeres mejor educadas tienden a mejorar los niveles de nutrición y prevenir enfermedades en sus familias, reduciendo la mortalidad infantil.

Desde hace varias décadas, se considera el capital humano como uno de los factores que más influyen en el crecimiento económico. Schultz (1985) indicaba que los factores de producción decisivos para el mejoramiento del bienestar de los pobres no eran el espacio, ni la energía o la disponibilidad de tierra cultivable, sino que los factores decisivos son el mejoramiento de la calidad de la población y los adelantos en el conocimiento. Este desigual acceso bajo una misma normativa a nivel estatal implica que

existieron diferentes formas de aplicación a nivel local. En paralelo, Sen (1997) demuestra cómo el desigual acceso a los bienes se debe a las estructuras sociales que impiden a las personas hacerse con ellos. El criterio de evaluación de las instituciones sociales debe estar centrado en la libertad real que las personas tienen para elegir su modo de vida, por la bondad de los estados sociales que produce. Las verdaderas oportunidades que existen respecto a las opciones vitales tienen una estrecha conexión con la posibilidad de asistir a una escuela y estar alfabetizado. El valor del nivel de vida es la capacidad de poder elegir distintos tipos de vida. El capital humano actúa como una etiqueta que se le pone a cualquier sacrificio de consumo en un período dado que permita, en un período posterior, un nivel de consumo más alto de lo que hubiera sido posible de otra manera. El bienestar social se define mediante la capacidad que deben tener los ciudadanos para elegir y poder decidir. Las grandes diferencias de capital humano sostenidas en el tiempo reflejan la desigualdad de oportunidades en un grupo determinado. Las líneas de investigación referidas confirman que la privación de la educación a un segmento de la población es un acto deliberado que no se atribuye a causas naturales, y que sus efectos son decisivos para una libertad real de las personas.

Desde otra perspectiva, la literatura distingue entre la importancia del capital humano en la sociedad preindustrial e industrial. Estas investigaciones otorgan una amplia visión respecto a la senda que recorrieron los diferentes países. Las investigaciones se han centrado principalmente en Gran Bretaña y los primeros países que siguieron su senda. Se conoce menos el papel del capital humano en países que llegaron más tarde a la industrialización. De modo excepcional, Reis (1993) destaca la ausencia de cambios sociales y económicos como determinantes de una industrialización muy limitada.

Como ejemplo del crecimiento económico en países del Norte de Europa, Pleijt y van Zanden (2016) justifican la divergencia en el crecimiento económico frente los países cercanos al Mediterráneo, obteniendo como conclusiones que los impulsores del crecimiento económico fueron los cambios institucionales, la formación de capital humano y los cambios sociales. Goldin y Katz (1998) ofrecen evidencias históricas acerca de las ventajas comparativas de los trabajadores más formados en el momento de la implementación de nuevas tecnologías, pero en una etapa posterior, situada a comienzos del siglo XX, constatan las diferencias de salarios en función de la diferente formación recibida. Existe una evidencia temprana basada en las tasas de alfabetización donde se

observa que los requerimientos de capital humano fueron mínimos en las primeras fases de la Revolución Industrial Británica. Sanderson (1972) usando los registros parroquiales de matrimonio, analizó los efectos desfavorables de la primera industrialización inglesa basada en la fuerza de trabajo, y no en una mano de obra más cualificada. A mediados del siglo XIX se dieron las condiciones adecuadas para prestar una mayor atención por parte de los poderes públicos a la mejora del capital humano, al observar el impacto positivo en un entorno de mayor exigencia tecnológica de los factores de producción. Schofield (1973) analizó la coincidencia en los días favoritos para los bautizos, bodas o entierros, concluyendo que entre 1750 y 1840 hubo un aumento lento, pero a la vez constante de la tasa de alfabetización de las mujeres, y una reducción en la segunda mitad del siglo XIX de los hombres y, en general, de los entornos industriales. En el mismo sentido, concluyen otros autores como Mitch (1993) quien demostró el pobre nivel educativo de los trabajadores británicos al inicio de la revolución industrial. Igualmente, Allen (2003) demostró cómo en las etapas iniciales de la industrialización británica, el retorno de la inversión en escolarización fue muy limitado. Clark (2005) utilizó los salarios y las habilidades para considerar los causantes y sus consecuencias en la revolución industrial, y de este modo, observa la acumulación de capital humano en una fase posterior, coincidente con el mantenimiento de las recompensas por las habilidades, al tiempo que se producía un aumento demográfico. Por último, McCloskey (2010) atribuyó a la innovación como factor decisivo que produjo el aumento sin precedentes en el bienestar humano en los siglos XIX y XX.

En cambio, estudios basados en bases de datos más precisas y en indicadores de habilidades avanzadas (por ejemplo, producción de libros, presencia de élites del conocimiento, tasas de escolaridad) sugieren que la acumulación de capital humano tuvo un efecto significativo en el desempeño económico de Gran Bretaña antes de 1800. Mokyr (2002) demostró que la influencia de los cambios en el entorno intelectual, social e institucional afectaron a la Revolución Industrial. Baten y van Zanden (2008) a través de la publicación de libros per cápita, determinaron la importancia del capital humano a largo plazo como instrumento causante de las disparidades en el crecimiento económico. Mokyr (2010) relaciona la revolución industrial con el movimiento intelectual ligado a la Ilustración, siendo la difusión del conocimiento y su aplicación práctica claves en los resultados obtenidos. Mokyr y Voth (2010), mostrando el cambio que supuso para la humanidad que abandonó un periodo de vida con gran escasez y breve en el tiempo.

Becker et al (2011), demuestran el relevante papel del capital humano en el desarrollo económico moderno. Mokyr (2001) analiza las diferentes razones que motivaron la aparición del sistema de fábricas y propone una interpretación basada en la necesidad de tener que dividir la creciente base de conocimientos en una era de avances tecnológicos. En esta etapa inicial, los incentivos del mercado no fueron una motivación para la adquisición de habilidades. Sin embargo, otros autores -por ejemplo, Reis (2005)- argumentan que la capacidad de un individuo para escribir, leer y contar, además de facilitar la adquisición, consolidación y señalización del estatus social, generó utilidad al servir como una “tecnología de transacciones” en ciertas ocupaciones. Probablemente, este argumento es utilizable en sectores no altamente tecnológicos. Es muy posible que la especialización productiva del Sur de España, centrada en la agricultura, no motivara la creación de un amplio sistema de fábricas, que podría haber impulsado el interés por la inversión en capital humano. La materialización del retorno de la inversión en capital humano hubiera podido incrementar la oferta y la demanda. La inversión en formación escolar suponía un coste de oportunidad para las familias. La inversión en tierras era muy asequible con la oferta desamortizadora, y el coste de la mano de obra muy bajo, al existir una elevada oferta.

North (1990), indica que la dependencia de la senda determinaba la forma por la cual la mente humana procesa la información a lo largo del tiempo. La mente humana recibe y procesa los mensajes recibidos, teniendo en cuenta incluso las limitaciones informales, jugando éstas un papel importante en la toma de decisiones. En esta línea, Mokyr (2010) incide en la relevancia de la configuración política como una de las claves para el crecimiento económico. Respecto a la educación, sostiene que los avances tecnológicos estaban determinados, no tanto por las reservas de capital humano, como por su distribución, y la tendencia del sistema educativo a enseñar no sólo habilidades técnicas, sino también la capacidad de acceder y absorber conocimiento y luego utilizarlo de forma creativa. El marco que ofrece la literatura moderna sobre el crecimiento económico explica este vínculo, destacando factores como la acumulación del capital humano y la difusión del conocimiento (Nelson y Phelps, 1966). Galor y Moav (2004) analizaron el reemplazo del capital físico por la acumulación de capital humano como principal motor a largo plazo. Galor (2005) subraya que a través de la teoría del crecimiento unificado se observa cómo la transición del estancamiento al crecimiento económico es un proceso de desarrollo. Una vez que el proceso demanda un incremento tecnológico del capital humano, las instituciones que lo promovieron fueron determinantes, además del proceso de transición

demográfica. Se produce un crecimiento económico sostenido al coexistir avances tecnológicos junto a una reducción de las tasas de fertilidad y un crecimiento de la población. Van Zanden (2009a) explica la importancia del desarrollo institucional, del crecimiento demográfico y del papel fundamental que desempeñó el capital humano en la economía europea entre 1000 y 1800. Fouquet y Broadberry (2015) analizaron los patrones de divergencia y convergencia, evidenciando que en la Europa preindustrial hubo periodos de crecimiento y de estancamiento, siendo la diferencia, tras la industrialización, la presencia de un crecimiento sostenido. Clark (2005) analizó el mundo preindustrial y concluye su visión como una época de ingresos y rendimiento privado de las habilidades bajas y donde el uso de habilidades básicas, como la alfabetización, era más un indicador de jerarquía: riqueza o estado ocupacional, más que una entrada importante en el proceso de producción. En la misma línea, Lane (1996) reflexiona sobre el aprendizaje en la época gremial a través de la figura del maestro, y los cambios que supuso el trabajo en las factorías, con el consiguiente grado de homogeneización del sistema productivo. Finalmente, Squicciarini y Voigtländer (2015) reconcilian las diferencias en todos estos hallazgos. Utilizando un rico conjunto de datos para Francia, diferencian entre las habilidades laborales promedio, que son las potenciadoras de la productividad de una tecnología, y lo contrastan con el conocimiento superior, que fomenta el cambio tecnológico y, en consecuencia, el crecimiento sostenido.

Nilsson et al. (1999), encontraron la evidencia de la utilidad de la alfabetización en las actividades agrícolas y comerciales en Suecia, siendo la alfabetización una tecnología de transacción. En este sentido, las habilidades numéricas también se han asociado con la productividad de los trabajadores en la agricultura. Sin embargo, para ello es necesaria una agricultura más modernizada, abierta a los mercados exteriores y otro sistema de propiedad. Precisamente, es en el Norte de Europa donde primero se desarrolla el cooperativismo como sistema de producción en la agricultura. La creación de cooperativas agrícolas es paralela a la difusión del crédito cooperativo. Tollnek y Baten (2017) reflejan que en la realidad hay muchos tipos de alfabetización, según sectores. Van Lottum y Poulsen, (2012), nos transmiten la idea de un sector naval que, a finales del siglo XIX, se sitúa junto a un elevado carácter migratorio, y en el que se observan diferentes niveles de alfabetización. Van Lottum y van Zanden (2014), analizan las variables de dependencia de los procesos de comercialización y especialización, concluyendo en la importancia del transporte barato. Este transporte más competitivo se basó en los cambios de diseño del buque, así como en

la calidad de la mano de obra empleada en las diferentes rutas comerciales. Otros estudios sugieren que la escolarización básica facilitó la adquisición de habilidades en el trabajo por parte de los trabajadores textiles (Bessen 2000).

Como conclusión, en la línea marcada por los estudios de Go y Lindert (2010), se explican que los tres factores más relevantes que determinaron la inserción y desarrollo de escuelas en el Norte de los Estados Unidos frente a los estados del Sur en 1850 fueron diversos. El primero, los bajos precios en relación a las rentas obtenidas en el Norte, de modo que el acceso en el Norte no representaba un esfuerzo tan importante de la capacidad económica. En segundo lugar, era el diferente grado de autonomía del gobierno local en la toma de decisiones. El tercer aspecto, fue la conciencia de la importancia del voto entre la ciudadanía entre las personas del Norte. La concentración de la propiedad de la tierra aparece como un factor que obstaculiza la difusión de la educación. Este ejemplo, tiene un gran paralelismo entre el Norte y el Sur de España, incidiendo en el caso de la ciudad de Sevilla. Analizada la literatura existente, que muestra la importancia del capital humano y su influencia en el crecimiento económico y en el bienestar, así como la diferente transcendencia del capital humano en la sociedad preindustrial frente a la industrial, centramos el debate en el papel de las elites, su relación en este caso con el poder municipal, y la influencia en la oferta educativa primaria gratuita.

Vollrath (2013) demuestra cómo las reasignaciones de capital humano producirían una reasignación de los beneficios. Por ello, implicaría cambios sociales que las élites no estaban dispuestas a consentir, y de ahí la transcendencia de la participación ciudadana en la democracia, tanto de forma activa como pasiva. Cinnirella y Hornung (2016) identificaron en Prusia la abolición gradual de la servidumbre con el incremento en la demanda de educación. En regiones donde la autoridad de la nobleza disminuyó, la demanda de educación aumentó. Este cambio de mentalidad, al que inicialmente se resistió la nobleza, fue impulsado a raíz de la derrota en 1806 frente a las tropas napoleónicas. Al mismo tiempo, se observa que la concentración de la propiedad de la tierra está asociada negativamente con la escolarización. Chaudhary (2009), identificó que los intereses de las castas superiores en la India parecen haber contribuido al bajo gasto público en educación primaria. Mariscal y Sokoloff (2000) demostraron cómo la desigualdad en el poder político en América Latina se asocia con un menor nivel de matrícula escolar y tasas de alfabetización. Fue con los cambios constitucionales como se consiguió avanzar para que se

incrementaran las inversiones en educación. Ramcharan (2010), advierte de las graves consecuencias que puede tener para la sociedad y sus integrantes la desigualdad de los ingresos. La visión centrada únicamente en el crecimiento en el PIB no es suficiente. Una de las claves para el desarrollo es la formación de capital humano, pero dedicar tiempo a la educación en la escuela tiene un coste de oportunidad, que todos no se pueden permitir. Igualmente, esta situación se repite a la hora de emprender, siendo necesario un capital mínimo, normalmente fruto del ahorro, o del acceso al crédito. La desigualdad coloca a muchas personas fuera del alcance de estas inversiones. Beltrán et al. (2017) demuestran la incidencia de la desigualdad en el acceso a la tierra, en relación al nivel educativo. Una distribución de recursos más desigual empuja a gran parte de la población hasta los niveles de subsistencia. En esta situación, el precio de la educación juega un papel clave en la toma de decisión de los hogares a la hora de invertir en educación. Las familias tienen que considerar no sólo el costo directo de proporcionar educación, en forma de honorarios, sino también el costo de oportunidad del trabajo infantil. Álvarez y Ramos (2018) sugieren que, en la medida que se entienden mejor los vínculos entre el capital humano y el crecimiento económico, se incrementa el interés en conocer los mecanismos a través de los cuales el capital humano condiciona los resultados y el comportamiento individual en las sociedades preindustriales. Explorar esta conexión debería aumentar nuestra comprensión de la causa del por qué algunas naciones acumulan mayores reservas de capital humano que otras.

Bajo el análisis de estas premisas analizaremos el caso de la ciudad de Sevilla en la edad contemporánea, tras una perspectiva histórica del capital humano en España. La bibliografía económica ofrece evidencias en las sociedades contemporáneas acerca de la importancia del capital humano, en aras de incrementar las probabilidades de participación de las personas en diferentes tipos de trabajos, así como aumentar los ingresos. El debate sobre el capital humano está situado en las primeras etapas de desarrollo, centrándose en explorar cómo el aumento de los niveles de educación contribuyó a la Revolución Industrial. Beltrán et al. (2017, 2018) sostienen que la industrialización fomentó la migración de las zonas rurales a las urbanas.

Mientras que en las ciudades industrialmente emergentes la elite capitalista estaba a favor de apoyar políticas educativas para promover la acumulación de capital humano, los intereses de los grandes terratenientes se basaban en reducir la movilidad de su fuerza de

trabajo rural, para así mantener los salarios bajos. Por lo tanto, se opondrían a educar a las masas por criterios puramente económicos. La extensión del sufragio promovió la escolarización masiva. Sin embargo, la financiación de la escolarización continuó en manos de los consejos locales, por lo que sus dificultades financieras, junto con sus actitudes hacia la educación, contribuyeron a niveles inadecuados de gastos de escolaridad (Núñez, 1991; García 2018). En este sentido, se reafirma la importancia del sufragio universal como instrumento de control de la voluntad popular municipal. Esta tesis, que se sitúa en la transición del Antiguo Régimen al Estado Liberal, no plantea la influencia del capital humano sino la disminución de la oferta educativa gratuita en la transición al Estado Liberal. Se constataría la existencia de una oferta previa a 1833 gratuita de la educación primaria, una disminución de la oferta en los albores del Estado Liberal, un cambio en la composición de los ingresos fiscales, un desvío de fondos destinado a Instrucción Pública a otras actividades y una demanda de escuelas en los arrabales de la ciudad.

### **3.1 El caso español.**

El trabajo infantil en España en el siglo XIX fue generalizado, e incluso importante su contribución. De hecho, fue un elemento crucial de las estrategias reproductivas de los hogares españoles hasta las primeras décadas del siglo XX, ya fuera dentro del hogar o como trabajo asalariado. (Borrás, 2002; Sarasúa, 2002a). La necesidad de recurrir al trabajo de los niños, especialmente en las áreas rurales, aparece continuamente en la información recabada donde se abordan los bajos niveles de asistencia escolar. Esta situación tuvo su especial incidencia en Andalucía, por su especialización productiva en una agricultura extensiva de secano sin mecanización, donde se necesitaba abundante mano de obra, y siendo esta abundante por la escasez de trabajo y los bajos niveles formativos. La Ley Moyano (1857) promovió la escolarización masiva como elemento clave en el desarrollo legislativo decimonónico y estuvo vigente hasta bien entrada la siguiente centuria (1970) estableciendo la escolaridad obligatoria, una educación que sería gratis para aquellos que no podían pagarlo. Sus resultados, sin embargo, fueron decepcionantes. El cumplimiento de la escolaridad obligatoria fue bastante limitado.

La Ley Moyano (1857) había hecho obligatoria la enseñanza primaria entre las edades de 6 y 9 años. Sólo alrededor del 48% de los niños de 6 a 9 años se matricularon en la escuela en 1885, treinta años después de la promulgación de la ley (Borrás, 2002: 518).



Por otra parte, dado que los pobres y las clases trabajadoras generalmente carecían de los recursos para invertir en educación, la posibilidad de contar con una educación subsidiada reduciría el costo de la educación. Por lo tanto, era muy importante la decisión del municipio. La habilidad y la disposición de los consejos locales eran cruciales cuando se trataba de apoyar a las escuelas locales. En este sentido, los consejos municipales financiaron activamente escuelas locales en la Castilla del siglo XVI, (Kagan 1981) y (Benassar 1985). Sin embargo, el siglo XVII no fue testigo solo de cómo se deterioraron las finanzas de los hogares y las municipalidades, sino que también vieron cómo las élites consideraban que la educación habría que dosificarla según fuera necesario. Las élites habían alterado su actitud hacia la educación de las masas. Esta perspectiva coincidió con una gradual proliferación de actitudes negativas hacia la alfabetización (Viñao, 1999: 42). Se consideraba que la escritura ponía en peligro la salud religiosa y moral de la sociedad, así como que fomentaba la movilidad social (Nalle, 1989: 124).

Los grandes terratenientes ejercieron un papel de crucial influencia en el proceso político español (Moreno-Luzón, 2007; Curto-Grau et al 2012), por lo que es plausible, que una estructura de propiedad de la tierra desigual afectara a la disposición de los municipios para financiar la escolarización. A mediados del siglo XIX, el apoyo público para la escolarización fue muy variado entre los municipios y las regiones (Núñez, 1992; Sarasúa, 2002a: 571). Varios autores han subrayado la falta de interés de las élites por educar a las masas (Núñez, 1992; Pérez Moreda, 1997; Reher, 1997a).

Élites terratenientes, falta de interés por educar a las masas, reducción de los recursos disponibles para la educación primaria y apoyo prioritario de la educación secundaria fueron elementos necesarios para iniciar la búsqueda en los archivos municipales, a través de las actas y los presupuestos. En los comienzos del siglo XIX, los criterios que prevalecieron fueron los que aliviaban a la Hacienda Pública, frente a criterios de justicia social, políticas de inversión en capital humano, o políticas de modernización.

Martorell indica que la revolución liberal sobrevenida en 1808 llegó a un país con pocos liberales, se tardaron tres décadas en consolidar la revolución, la base social era muy débil y condicionaba su consolidación y desarrollo posterior<sup>76</sup>. Los acontecimientos heredados del siglo XVIII, como el inicio de los movimientos de independencia en

---

<sup>76</sup> Martorell (2018) p. 1.

América, primero en el norte y después en el sur, los conflictos contra Francia tras el triunfo de la Revolución Francesa, y luego contra Inglaterra, tras la alianza con Francia, tuvieron unas consecuencias terribles para el endeudamiento del estado español. Esta situación conllevó a la toma de decisiones precipitadas antes las necesidades perentorias por satisfacer las obligaciones de la deuda pública. Los liberales a principios del siglo XIX fueron los que estaban más identificados con la ciencia, y fueron los absolutistas encabezados por el gobierno de Fernando VII los que introdujeron un proceso involutivo, personalizándose en los conservadores y neocatólicos como los enemigos de las nuevas ciencias. Por otra parte, la economía española creció en el período de 1830 a 1930, si bien este crecimiento no fue ni lineal, ni sostenido, hubo crisis periódicas de subsistencias, industriales y financieras, siendo caracterizado este período por el desequilibrio, según Sánchez-Albornoz<sup>77</sup>. En el período habría que distinguir dos partes: la primera desde 1830 hasta 1900, y la segunda desde inicios de siglo hasta 1930<sup>78</sup>. Al analizar la estructura de la ocupación en España y comparando los datos con los de Cataluña se observa que el trasvase de los trabajadores del sector primario al sector secundario se produce en Cataluña de manera clara entre 1869 y 1930, bajando más de cuarenta puntos, frente a los veinte puntos que baja en el resto de España. De manera que, en el resto del país, en 1930 sigue un 45,5% de la población ocupada en el sector primario, mientras en Cataluña se sitúa en el 11,2% en la misma fecha<sup>79</sup>. Gómez (2019) analiza la *numeracy* en Cataluña durante los inicios del siglo XVIII, basándose en los registros municipales. Los resultados muestran altos índices de capacidad aritmética, fundamentalmente en áreas urbanas y clases medias en línea con los países más avanzados de Europa Occidental. Destacan los cambios en las ocupaciones como factor clave junto al aprendizaje en el propio centro de trabajo. Estos altos niveles permiten una mayor accesibilidad de oportunidades y una sociedad más dinámica y competitiva. Tortella (2017) indica que las causas que determinaron la evolución del crecimiento económico español no se han resuelto todavía y expone sus causas desde dos perspectivas: (i) el capital humano y, fundamentalmente, (ii) los grupos de presión beneficiados en mantener ese estatus. Estas dos hipótesis nos han servido de apoyo como línea argumental en la presente investigación. Paralelamente, la estructura de la propiedad de la tierra en el siglo XVIII y a principios del siglo XIX hacía que los capitales existentes tuvieran dificultades para poder invertir. Gran parte de la tierra estaba amortizada y, por lo tanto, vinculada a una institución: mayorazgos, iglesia, ayuntamientos, o estado. Esto

---

<sup>77</sup> Sánchez-Albornoz (1991), p. 16.

<sup>78</sup> Sánchez-Albornoz (1991), p. 17.

<sup>79</sup> Pérez Moreda (1991), p. 57.

implicaba la imposibilidad de vender libremente, dividir o alquilar. La conservación de las estructuras feudales en España hasta el siglo XIX, en lo que respecta a la propiedad de la tierra, viene determinada por el proceso de expulsión de los musulmanes y las políticas de repoblación, siendo determinante la existencia de instituciones como la Inquisición hasta una época tardía. Esto supuso la censura de las nuevas ideas, y nos acerca a la visión que explica la situación española. Estas estructuras impidieron el desarrollo de la modernización e industrialización en España hasta bien entrado el siglo XIX<sup>80</sup>. González de Molina (2014) señala para finales del siglo XIX un claro deterioro de las condiciones de vida de la población, a pesar de la mejor distribución de la propiedad de la tierra, por lo que esa mejor distribución no determina siempre una mayor calidad de vida. Hay que tener en cuenta también otros factores, como pueden ser la escasez estructural del uso de los fertilizantes y el consiguiente incremento de la productividad. Las dificultades a la hora de interpretar las reglas del juego por los políticos gobernantes hicieron que los grupos de presión tanto liberales -representantes del capital de la burguesía- como los absolutistas -representantes de los poseedores de la tierra y de los privilegios del Antiguo Régimen- no fuesen capaces de otorgar la estabilidad necesaria al país durante todo el siglo XIX.

La desamortización de las tierras llevadas a cabo en España durante el siglo XIX tuvo lugar antes en los países de religión protestante. Para encuadrar este ciclo de la historia económica de España hay que situar este proceso, que comienza a finales del siglo XIX, como coincidente con un reforzamiento progresivo de un modelo de crecimiento e industrialización denominado nacionalista, basado en el proteccionismo. Los gobiernos de Cánovas del Castillo, durante la Restauración, supusieron el inicio de un periodo de carácter proteccionista y aislacionista de indiferencia hacia el comercio internacional. Este discurso conduciría hasta el final de la guerra civil. Cánovas indicaba que la economía política tenía que aceptar el concepto de patria y someterse. La patria se concebía como una asociación de productores y de consumidores con objeto de producir para ella, de consumir dentro de ella. El denominado arancel Cánovas, establecido en 1891, fue un ejemplo del poder político de los terratenientes pues supuso la protección del sector cerealista y textil, gravando las importaciones de estos últimos con aranceles de entre el 40 y 46%. Esta tendencia no fue específicamente española, ya que el proteccionismo empezaba también a triunfar en una gran parte de Europa. Lo peculiar en España fue la intensidad con que se perseguía el ideal de autosuficiencia nacional, así como la relativa facilidad con que el

---

<sup>80</sup> Beltrán y Martínez-Galarraga (2015), p. 19.

intervencionismo encajaba en las tradiciones del Estado español. Sánchez-Albornoz y Nadal destacan la predominancia de la agricultura en la economía española y la resistencia de los estamentos privilegiados<sup>81</sup>. Destacaban en el Antiguo Régimen los vínculos familiares a través de la sangre, y el control de las ideas frente a las reacciones durante la revolución burguesa entre 1833 y 1875, y la reacción burguesa entre 1875 y 1930. La lentitud del desarrollo urbano, el retraso cultural y el bajo nivel higiénico contribuyeron al atraso de igual forma<sup>82</sup>. Nadal concluye indicando que, en los albores del siglo XX, España seguía siendo un país de base eminentemente agrario, a pesar de haber intentado seguir los pasos de Inglaterra<sup>83</sup>. Hace un especial hincapié en el fracaso de las dos desamortizaciones, tanto la del suelo como la del subsuelo. Incide también en las dificultades de la Hacienda, los vicios del sistema político y una red ferroviaria inadecuada. España fue incapaz de adaptarse a los nuevos tiempos. En opinión de Nadal, al fallar el mercado interior no se pudo llegar a construir una verdadera economía nacional. Paradójicamente, el desarrollo de la estructura financiera en España fue por delante del desarrollo de los sectores reales de la economía<sup>84</sup>.

El tránsito de una sociedad del Antiguo Régimen a una sociedad capitalista no acaba en España en el siglo XIX, es un proceso que continúa. Esta visión coincide plenamente con la que luego encontraremos en las actas, y se ha visto plasmada en los presupuestos. Desde otra visión, Prados señala que fue el escaso grado de apertura de la economía española el causante del atraso en el sector exterior, debido en parte “*a un proteccionismo miope y egoísta*”<sup>85</sup>. Al mismo tiempo, Prados indica que la importancia de la pérdida de las colonias fue relativa. Coincide con Nadal en ciertos paralelismos en cuanto al nivel de desarrollo respecto a Rusia, en el sentido de desarrollo tardío, y citando como ejemplo el nivel de industrialización. Nadal y Prados realizan un interesante debate sobre las tesis endogenistas y exogenistas. Prados, indica los rasgos principales de la contribución del comercio al crecimiento económico español<sup>86</sup>. Crecieron las exportaciones a un ritmo superior a la renta nacional especialmente en el período entre 1860 y 1890, pero, dado el peso reducido del sector exportador, no tuvo un gran impacto. La demanda de los países más industrializados compensó a España de la pérdida del imperio colonial. Los recursos ociosos hallaron salida en los mercados exteriores. Esta demanda externa produjo una

---

<sup>81</sup> Nadal (1991), p. 89.

<sup>82</sup> Nadal (1991), p. 92.

<sup>83</sup> Nadal (1997), p. 226.

<sup>84</sup> Martín Aceña (1991), p. 144.

<sup>85</sup> Prados (1993), pp. 14.

<sup>86</sup> Prados (1991), pp. 173.

mejor asignación de recursos a través del desarrollo de sectores con ventajas comparativas. La capacidad de importar permite adquirir productos que no tenían sustitutivos en el mercado interior. Por otra parte, se produjo un mayor desarrollo del sector agrario en aquellos sectores con ventajas comparativas. Prados finaliza indicando que, a pesar del incremento de las exportaciones, la creación de infraestructuras, y algunas transformaciones estructurales, el comercio no fue capaz de liderar suficientemente la economía española. El origen podría estar relacionado con el sector agrario y su productividad, como consecuencia de los bajos niveles de renta per cápita y del reducido tamaño del mercado interior para los productos manufacturados<sup>87</sup>.

Desde el punto de vista pedagógico, la España del siglo XIX es un claro ejemplo del modelo francés, donde se imita la enseñanza rígida. Este modelo no genera la creatividad que proponía el modelo alemán, donde se permitía más libertad en la docencia e investigación universitaria. Es interesante analizar los elevados frutos obtenidos desde la Institución Libre de Enseñanza, influenciada por el krausismo, y que fue postergada por varios gobiernos durante la Restauración. Actualmente, los estudios sobre la incidencia del capital humano en el crecimiento económico están intentando medir la incidencia del crecimiento económico en función del rendimiento educativo, estableciendo que lo relevante son los conocimientos, y no la mera acumulación de más años de escolarización. En este sentido hay estudios recientes indicando que los factores más importantes aplicables a esta investigación son:

1. La selección de mejores profesores.
2. Las características de las familias.
3. La existencia del “peer effect”, el efecto del tipo de estudiantes que forma el entorno sobre el rendimiento individual de cada alumno.

---

<sup>87</sup> Prados (1991), p. 174.

### 3.2 Resumen de los diferentes proyectos educativos en la España de los siglos XVIII y XIX.

Aguilar (1973) enfatiza la preocupación existente desde los primeros años del reinado de Carlos III por el atraso cultural en España. La obra reformista de la segunda mitad del setecientos supuso el reconocimiento del analfabetismo reinante, de ahí que la cuestión pase a ocupar un lugar preferencial entre las preocupaciones de los “*ilustrados*”<sup>88</sup>. Destaca Aguilar que en el siglo XVIII el control de la enseñanza era ejercido por el Consejo de Castilla, que delegó en la Hermandad de San Casiano la facultad de examinar a los maestros, reservándose el derecho de expedición de títulos. Esta prerrogativa le fue confirmada por Felipe V en la R. C. de 1 de septiembre de 1743<sup>89</sup>. La situación de la enseñanza primaria en Sevilla a mediados del siglo XVIII se sintetiza en un dato esclarecedor: oficialmente instituidos existían treinta y un maestros. Estos maestros, con sus leccionistas y ayudantes, impartían las primeras letras en la ciudad a los niños que podían pagar su educación. Se supone que el número de pobres admitidos era escaso. Una primera causa estaría en la propia negligencia de los padres, sumándose, en segundo lugar, por la menor rentabilidad respecto al trabajo a asumir. Las familias de niños con capacidad de pagar la educación eran reacias a mezclarse con los indigentes en una época de tan marcada división social. Calculando un promedio de 30 a 40 niños por escuela, pues hay que tener en cuenta que las lecciones se daban en la propia casa del maestro, el número total de niños sevillanos que tenían acceso a la enseñanza primaria era muy pequeño, se estima en torno a los 1100 alumnos, calculando una media de 35 alumnos por maestro y escuela. Quedaban en una evidente desatención escolar los barrios más pobres de la ciudad (una sola escuela para tres parroquias, mucho más populosas que las del centro: por ejemplo, San Gil, Santa Marina y San Julián). Las escuelas del centro eran las más codiciadas por los maestros, como pedían sus particulares intereses. La enseñanza era un negocio más, en la que sólo se buscaba la rentabilidad. Quedaba así la ciudad dividida en sectores económicos<sup>90</sup>.

Por otra parte, Aguilar (1973) indica que para las niñas sólo existía en Sevilla el colegio del Espíritu Santo, anejo al convento del mismo nombre, fundado en 1711 por el arzobispo D. Manuel Arias; solamente admitía a doce niñas en calidad de pupilas, “donde

---

<sup>88</sup> Aguilar (1973), p. 41.

<sup>89</sup> Aguilar (1973), p. 48.

<sup>90</sup> Aguilar (1973), p. 64.

eran educadas en el temor de Dios y ejercicio de las virtudes, y habilidades proporcionadas a su estado, sexo y edad, para librarlas de las primeras impresiones de la malicia”. Estas niñas habían de ser de conocida y señalada nobleza, de buena salud, edad entre los 7 y los 10 años, permaneciendo en el convento hasta los 16, en que podían entrar de novicias o reintegrarse al mundo. La dotación de la fundación era de 50 ducados y 6 fanegas de trigo anuales para cada una. A la muerte del cardenal Arias, la renta de esta obra pía era de más de cuatro mil ducados. Las alumnas habían de hacer vida conventual, vistiendo el hábito de las monjas, aunque sin cortarse el pelo<sup>91</sup>. Las Escuelas que se llamaban “*Pías*”, en la parroquial de Santa Marina, inmediata al Noviciado de San Luis, era la única escuela gratuita donde había un capellán, un director, dos maestros y siete pasantes, todos seglares desde la expulsión de la Compañía de Jesús, nombrados y pagados por la viuda de D. Nicolás de Robles, que administró hasta su muerte las rentas de su marido y llevó la alta dirección de la escuela<sup>92</sup>. Estas muestras son las manifestadas por Aguilar (1973) respecto a la enseñanza primaria en la ciudad, distinta a la de los niños de pago en escuelas. Junto a los niños que aprenden en las escuelas hay otra tendencia que va en incremento entre las clases pudientes. Las clases pudientes que se lo pueden permitir apuestan por la docencia a domicilio durante la edad propia de la Instrucción Primaria.

La marcha apresurada de los jesuitas hizo pensar a los maestros sevillanos que el Gobierno accedería a repartir entre ellos las rentas de esta Escuela, para lo cual elevaron un informe haciendo la solicitud. En este informe recaban de nuevo para sí el monopolio de la enseñanza primaria, sacando a relucir que «son ya demasiados» los padres que prefieren a los profesores particulares para sus hijos. “De estos maestros de nombre y sin título - confiesan airados- es demasidamente crecido el número que hay en esta vasta población de Sevilla y sus extramuros, y aun entre éstos hay otros que sin haber tenido ni aun la asistencia a las escuelas se aplican a enseñar, pareciéndoles que con lo que aprendieron en sus principios se pueden acreditar de maestros, y aun por estos estamos experimentando en el día que no se paran de enseñar ni el zapatero en su tienda, ni el carpintero en su obrador, ni las maestras en sus Amigas, ni aun algunas mujeres que andan dando lecciones por las casas; y lo que es más, ni aun los gitanos, los pardos y otros con visos de judíos”<sup>93</sup>. Las acusaciones se centran después en el campo pedagógico: “Los ayos o leccionistas fundan sus enseñanzas en dar un crecido número de lecciones con gran prisa, en el tener muchas

---

<sup>91</sup> Aguilar (1973), p. 65.

<sup>92</sup> Aguilar (1973), p. 66.

<sup>93</sup> Aguilar (1973), p. 66.

consiste su mayor interés, y cuando a ellos les parece (o los padres se lo mandan) ponen a los niños a escribir, sin ver si saben leer, como baza fundamental que es del bien escribir. Hay enseñanzas que se dan en cuatro meses, otras en seis, y las que más en un año. Peores son los que en las tiendas, obradores, o por las casas enseñan por dos maravedíes cada día”. En definitiva, la solicitud se redujo a dos peticiones esenciales. La primera sería que los maestros particulares fueran aprobados y controlados por el Arte de primeras letras, puntualizando que «ni capellanes ni religiosos deben dedicarse a la enseñanza particular». En segundo lugar, solicitaban una solución económica para los maestros titulados, ya que los padres no pagaban puntualmente los honorarios de la escuela y los niños indigentes habían crecido con exceso. Por lo tanto, había un problema social y económico, pues las clases económicamente más débiles no tenían acceso a la Instrucción Primaria. Por otra parte, hay un problema de uniformidad en la enseñanza, así como en la cualificación de los que la imparten. El informe quedó sin respuesta, como era de esperar, dado que ésta entrañaba una solución global a los problemas sustanciales de la enseñanza. Finalmente, en 1774 los Hermanos mayores de San Casiano, Eugenio de Huerta y Pedro Fernández de Hidalgo, *«movidos del celo y deseo de fomentar la perfecta educación de la juventud»*, presentaron una instancia al Consejo, solicitando *«extinguir dicha Congregación, y en su lugar hacer un nuevo establecimiento de Cuerpo académico, bajo la única e inmediata protección del Rey»*<sup>94</sup>.

Como complemento de estas medidas, se expidió el 12 de Julio de 1781 una R. C. estableciendo por vez primera en España la enseñanza obligatoria, dependiente de la Corona. Tras pasar por un periodo de crisis y disputas internas por R. C. de 25 de diciembre de 1791 fue suprimido el Colegio académico, al mismo tiempo que se creó la Academia de Primera Educación, bajo la dependencia de la primera Secretaría de Estado. Por primera vez se redacta un Reglamento de Escuelas de Primeras Letras, con normas concernientes a edificios y material escolar. Las oposiciones para todas las escuelas del Reino se celebrarían en Madrid, hasta que fuesen establecidas academias provinciales. Son años convulsos, pues mientras se teme el espíritu revolucionario del país vecino, se van infiltrando nuevas ideas pedagógicas. Cabarrús, en carta dirigida a Jovellanos en 1792, demuestra que se había trazado un plan completo y revolucionario para la enseñanza, impregnado del espíritu de la Revolución Francesa. Este plan suponía una igualdad absoluta para todos los niños en la primera enseñanza, que además habría de ser obligatoria y gratuita. Las mismas ideas respiraba el escrito que presentó Jovellanos a la Junta Central

---

<sup>94</sup> Aguilar (1973), p.50.



en 1809. Se proponía en este escrito una reorganización general, desde la escuela elemental a las academias, y se afirmaba como principio absoluto la obligación del Estado de hacer llegar la enseñanza a todos los ciudadanos, de cualquier clase y profesión.

La Constitución de 1812 destina el título IX a la enseñanza, estableciendo que se deben fundar escuelas nacionales en todos los pueblos. Se crea entonces la Dirección General de Estudios, cuyo inspirador y alma fue Quintana, a quien se debe el informe de 9 de septiembre de 1813, base de todas las reformas posteriores<sup>95</sup>. Este espíritu reformista en Europa produce un desarrollo de los sistemas educativos occidentales a principios del siglo XIX como influencia de la Revolución Francesa, y es con la Constitución de 1812 cuando se incorpora en España la idea de la educación como sistema organizado, declarándose como necesaria la intervención del Estado. Como consecuencia de ello, y una vez promulgada la Constitución, los diputados elaboraron una ley general de instrucción pública. Esta ley general de Instrucción Pública desarrollaría los principios constitucionales, naciendo en este momento con el Informe Quintana *“Informe para proponer los medios de proceder al arreglo de los diversos ramos de instrucción pública”*, que en 1814 se convirtió en proyecto de ley, declarándose la educación como universal, igual, gratuita, pública y libre.

Esta situación se invierte con la vuelta de Fernando VII, que supuso el abandono de los proyectos liberales y el retorno de la enseñanza en manos de la Iglesia. Durante el trienio liberal regresa el concepto de la universalidad y gratuidad, con el Reglamento General de Instrucción Pública de 1821, cobrando entonces vigencia legal el informe. Este Reglamento da soporte una estructura del sistema educativo dividida en primera, segunda y tercera enseñanza, al tiempo que divide la instrucción en pública y privada, determinando la gratuidad de la enseñanza pública.

En 1823, con la vuelta al absolutismo, se produce la derogación del Reglamento de 1821 y la posterior promulgación del *“Plan literario de estudios y arreglo general de universidades del Reino”* (1824), del *“Plan y Reglamento de escuelas de primeras letras del Reino”* (1825), y del *“Reglamento General de las escuelas de latinidad y colegios de humanidades”* (1826). Este proyecto, denominado Plan de Calomarde, inicia el proyecto de instrucción absolutista, con la base de la unión expresa de política y religión. Se produce la uniformidad de los estudios en todas las universidades y un exhaustivo desarrollo reglamentario que conlleva una gran

---

<sup>95</sup> Aguilar (1973), pp.55-56.

centralización y jerarquización. Los pilares se establecen desde la dirección e inspección de las escuelas. En 1825, por las R. O. de 4 de marzo y 25 de abril, se inicia una nueva etapa en el magisterio primario de España, al intentar planificar de modo racional el establecimiento de las escuelas y hacerse cargo el Estado de los salarios de los maestros<sup>96</sup>.

Tras la muerte de Fernando VII con la confluencia de dos tendencias, tanto liberales como progresistas, sitúan el punto de vista normativo en el Plan General de Instrucción Pública de 1836, también llamado Plan del Duque de Rivas. Es en este momento cuando desaparecen los planteamientos ambiciosos y de total libertad del primer liberalismo perdiendo la educación el carácter democrático y transformador<sup>97</sup>. Este plan regula la enseñanza en tres grados:

- La Instrucción Primaria. Subdividida en Elemental y Superior.
- La Instrucción Secundaria. Subdivida en Elemental y Superior.
- La Instrucción Superior. Engloba a las Facultades, escuelas especiales y estudios de erudición.

Es muy interesante el análisis que hace Pérez Moreda (2007), citando las diferencias que resalta Muñoz López respecto a las anteriores ideas de los progresistas<sup>98</sup>:

- Abandono de la gratuidad de la enseñanza, objetivo las clases medias.
- Control por parte del Estado de la libertad de enseñanza.
- Delegación de la financiación de las escuelas públicas en los ayuntamientos.
- Enseñanza secundaria como objetivo para acceder a la enseñanza superior, y no como extensión de la primaria.
- Creciente influencia de la religión, siendo un buen ejemplo el Reglamento de la Escuela Públicas de Instrucción Primaria Elemental (1838).
- Sesgo desfavorable hacia la educación de las niñas.

No se llevó realmente a la práctica el nuevo “*Plan General de Estudios*” del Duque de Rivas, pero fue la base para la elaboración de la “*Ley de Instrucción Primaria de 21 de julio de*

---

<sup>96</sup> Aguilar (1973), p. 82.

<sup>97</sup> Pérez (2007), p. 663.

<sup>98</sup> Pérez (2007), p. 664.

1838” y su posterior desarrollo reglamentario. El siguiente hito es el “*Plan General de Estudios*” o Plan Pidal (1845) donde se reafirma que la educación es una materia de interés público cuyo control pertenece al Estado; si bien se renuncia a una educación universal y gratuita en todos los grados. Esta tendencia es modificada con la firma del Concordato de 1851, recuperando la Iglesia la influencia anteriormente perdida. La norma que supone la consolidación del sistema fue la ley Moyano, “*Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857*”. Esta ley conllevó una importante novedad, y de gran trascendencia, como fue la obligatoriedad de la enseñanza primaria. Su incumplimiento suponía que los padres podrían ser castigados con amonestaciones y multas<sup>99</sup>. El último paso importante, pero posterior al periodo histórico que estamos analizando, se produjo durante el Sexenio Revolucionario, siendo el proyecto de ley de Ruiz Zorrilla, donde se pretendieron objetivos muy determinantes:

1. Libertad de enseñanza.
2. Freno al poder de la Iglesia.
3. Reconocimiento a la labor de los maestros.

El magnífico trabajo realizado por Flecha (1997) permite, con un gran conocimiento de la historia y la legislación, convertirse en un espolón para la autoconciencia de la mujer en su proceso de liberación. El conocimiento de la cultura dominante, las instituciones por ella creadas y la política educativa hacen necesaria la lectura de sus investigaciones. Ha sido especialmente importante su análisis e investigación llevados a cabo desde el siglo XIX, y en concreto, del periodo que nos ocupa. Flecha (1997) analiza la Ley de julio de 1838 que autorizaba al gobierno liberal a elaborar un Plan de Instrucción Primaria. La citada ley en su articulado recomienda la educación de las niñas, y no establece la obligación, como en el caso de los niños<sup>100</sup>. En el mismo sentido, la prohibición de las escuelas mixtas perjudicaba a las niñas en edad escolar, pues en caso de dificultades presupuestarias primaba la educación masculina<sup>101</sup>. Especialmente interesante para esta investigación ha sido el capítulo II en los periodos referidos a 1823-1840 y 1841-1856.

---

<sup>99</sup> Pérez (2007), p. 666.

<sup>100</sup> Flecha (1997), p. 18.

<sup>101</sup> Flecha (1997), p. 19.

### **3.3 Dificultades en la organización de la docencia en las décadas de los años 40/50 (siglo XIX) en la ciudad de Sevilla.**

El objeto de este epígrafe es resumir las cuestiones más relevantes extraídas de las actas municipales que nos han permitido visionar la situación en la que se desarrollaba el funcionamiento de la instrucción primaria. Todas las sesiones, a continuación, indicadas y celebradas en las fechas que se citan, están reflejadas en las Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria del Ayuntamiento de Sevilla, o en la sección Hacienda/ Presupuestos, estando ambas custodiadas en el Archivo Histórico Municipal de Sevilla (AHMS en adelante). No nos consta la existencia de actas desde 1833 a 1840. Tampoco durante los tres años (1840-43) que dura la Regencia de Espartero consta la existencia de actas, al igual que durante el bienio progresista 1854-1856. Si tenemos, por el contrario, presupuestos desde 1836 hasta 1857.

El AHMS está organizado en dos grandes bloques: el Archivo Histórico y el Archivo Administrativo, ambos separados por el año 1835 como fecha clave para el establecimiento del municipio liberal.

Las secciones consultadas, indicando la colección alfabética con los años correspondientes, han sido las siguientes: AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857, y AHMS Actas Comisión Local de Instrucción Primaria Sección XX 1840-1859 C.A.79-80, 1093. A partir de estas actas hemos logrado introducirnos en el funcionamiento y organización de la Comisión Local de Instrucción Primaria. En adelante, iremos citando el día, mes y año de la sesión celebrada en la que hacen mención las actas con cada temática considerada como relevante, en el caso de citas literales añadiremos nota a pie de página. Una panorámica general nos permite destacar las cuestiones recurrentes en las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria, siendo una de las principales, precisamente, la creación de escuelas. La apertura de nuevas escuelas es un aspecto de especial interés en esta investigación, al ser un factor limitativo de la oferta educativa. Sin embargo, también hemos considerado relevante para obtener un mayor acercamiento y comprensión de la realidad histórica tener una visión de la forma de organizar los exámenes, de los tipos de edificios que se utilizaron para impartir la docencia, e, igualmente, del peso específico que supuso el uso de exconventos desamortizados. El uso de exconventos desamortizados supuso un elevado consumo de recursos económicos

disponibles, debido a la necesaria rehabilitación y conservación de los mismos para un uso adecuado. Las actas también detallan los útiles necesarios para la enseñanza, junto a las circunstancias en las que se incrementaba el gasto, y sus destinos.

En este apartado trataremos igualmente sobre los nombramientos de los maestros, los nombramientos de los ayudantes, y las dificultades presupuestarias para el pago de sus haberes, el criterio usado para la selección de los alumnos, los desistimientos de los cargos nombrados, la organización del número de alumnos por escuelas, y las vacantes. Se valora la enseñanza de adultos, interpretándola como la detección de la necesidad de la adquisición y mejora del capital humano. Igualmente, es destacable el intento de establecer un curso completo de aritmética, que luego no es permitido por la Comisión Local. Los visitantes desempeñan una labor similar a la que hoy en día llevan a cabo los inspectores, siendo éstos a su vez miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Destacan, las aplicaciones de los impuestos durante el bienio progresista, cuando se realizan mayores inversiones, pero de con carácter general. Valoraremos las diferentes etapas políticas, y, por último, se lleva a cabo una comparativa entre los años 1833-1856 frente a 1857, por lo que supondría la aplicación de la Ley Moyano. La figura del gobernador fue muy relevante por su capacidad para decidir sobre los presupuestos. Frente a las propuestas de la Corporación Municipal, el Gobernador o Jefe Político era quien podía apoyar o denegar los presupuestos municipales, la aportación de más fondos a una determinada partida presupuestaria, o decidir nombramientos en la Junta Local de Instrucción Primaria. Las Juntas Locales de Instrucción Primaria, al igual que las Provinciales, se establecieron en España a través de un Real Decreto. Este Real Decreto promulgaba el Plan y Reglamento de Primeras Letras del Reino el 16 de febrero de 1825, con el nombre de Juntas de Pueblo. Posteriormente, el Plan del Duque de Rivas de 1836 las denominó “Comisiones de Pueblo”, y, en la Ley de 21 de julio de 1838, se hablaba de la “Comisión Local de Instrucción Primaria”. La Comisión Local de Instrucción Primaria centra esta investigación y es la fuente donde se ha recabado la información existente en los archivos municipales hispalenses. La Comisión Local de Instrucción Primaria estaba compuesta por el alcalde, el párroco, el regidor y otras dos personas sobre las que recaía la implantación de la ley. Estas personas eran representantes de los padres de familia y, en ocasiones, destacaban por su preparación y conocimientos. Como indica Montero (1996), la composición de las Juntas Locales establecida en la Ley de 1838 varió poco en lo establecido posteriormente por la Ley Moyano de 1857, en ésta en cada demarcación municipal habría una Junta y estaría

formada por el alcalde, que siempre era el presidente de la misma, un regidor, un eclesiástico designado por el obispo y tres o más padres de familia, que serían nombrados por el gobernador. Las cuestiones económicas, como se podrá observar en las siguientes líneas, marcan este periodo, los sueldos, los locales, etc.

Asimismo, surgen otras cuestiones como la disciplina en las aulas, la preocupación por la formación profesional, o la cuestión religiosa, mediante la propuesta de creación de centros religiosos a cargo de los Padres Escolapios para llevar a cabo la instrucción primaria. La labor de los vocales de las comisiones era importante, se convirtieron en la correa de transmisión de la información y propuestas que se trasladaban al ayuntamiento realizando un informe de las cuestiones que suscitaban debate<sup>102</sup>. La Comisión informaba a las Escuelas privadas de lo dispuesto por la Superioridad para los exámenes generales y la obligación que tenían de comunicar a la Comisión el lugar donde estaban establecidas. Las variaciones que ocurriesen debían comunicarse, de cara a las estadísticas de los Establecimientos de Instrucción Primaria<sup>103</sup>. Las dificultades para poder mantener la disciplina en las aulas se ponían de manifiesto en las actas. Un ejemplo de ello fueron las expulsiones de alumnos, tanto por faltas de asistencia reiteradas, como por mal comportamiento. Reflejan que el docente tenía cierta autoridad que podía ejercer. La formación profesional era valorada positivamente cuando se hace mención a las escuelas industriales; este hecho refleja inquietud entre el escaso tejido industrial por la necesidad de formación.<sup>104</sup>

Las primeras actas existentes se remontan a 1840, haciendo referencia a las Sociedades Económicas de Amigos del País, herederas del impulso ilustrador del siglo XVIII. En la sesión de 12 de febrero de 1840 se solicitaba información, tanto a la Universidad literaria como a las Sociedades Económicas, de las escuelas que podrían incorporarse a la Instrucción Primaria<sup>105</sup>. Se solicitaba información respecto al estado de las escuelas gratuitas, y de las provisiones salariales de los maestros. La Sociedad Económica

---

<sup>102</sup> AHMS 10 de junio de 1850: *“El Director de la Escuela pública de Triana reclama su consideración como maestro superior y el correspondiente aumento de sueldo petición que trasladan al Sr. Gobernador con informe positivo. El sr. Vocal Antonio Gutiérrez informa del estado en que se encuentra el local de dicha escuela. Se propone hacer la reclamación para dicha obra necesaria a través del sr. Corregidor.”*

<sup>103</sup> AHMS 10 de junio de 1850.

<sup>104</sup> AHMS 13 de enero de 1851: *“El profesor encargado de la escuela de adultos da parte de haber suspendido la asistencia a la clase de doce alumnos unos por repetidas faltas y otros por mala conducta. Dióse cuenta de una comunicación firmada por el señor Gobernador de la Provincia referente al establecimiento de escuelas industriales, de gran utilidad sobre cuyos extremos pedía informes al señor Corregidor y se acordó se remitieran los antecedentes al vocal señor don Antonio Colom con el objeto de que se sirviera en vista de ellos y de los demás datos que posee encargándosele el dictamen que debería emitir la Comisión”.*

<sup>105</sup> AHMS 12 de febrero de 1840.

de Amigos del País, ante la asunción del compromiso municipal de la Instrucción Primaria, entregó los enseres tras realizarse el inventario. El Ayuntamiento mostró su extrañeza, y acordó que se les devolviesen los que fuesen de su utilidad para el cumplimiento de sus funciones.

La primera preocupación de la Comisión Local de Instrucción Primaria fue conocer la realidad educativa existente, ello les permitiría valorar la oferta educativa en ese momento, así como las necesidades futuras. En esta misma sesión de 1840 constan peticiones realizadas por padres para que sus hijos asistiesen a centros de enseñanza primaria pública y gratuita. La Comisión Local les pedía a los solicitantes un certificado de buena conducta emitido por el señor párroco al alcalde de barrio<sup>106</sup>. Respecto a la creación de escuelas, se condicionaba la apertura de los centros a que los niños fuesen mayores de cinco años. De igual manera, en esta sesión de 12 de febrero de 1840 se trató acerca del número de niñas en las escuelas gratuitas de Triana, indicando que era necesario aumentar las plazas hasta 80, solicitándose para ello una ayudante de la directora<sup>107</sup>.

El primer tema que se encomendó a la Comisión, en cumplimiento de la Ley de 21 de julio de 1838, es que se ocupara de los trabajos análogos a promover y mejorar la enseñanza, cuya importante misión le está consentida por la Ley. Por ello, se solicitaba a la Comisión noticias acerca de la existencia de escuelas de ambos sexos en la capital de Sevilla y para ello se acordó solicitar informes a los curas párrocos de la ciudad. Estos informes debían indicar los nombres de las personas que las regentaban. Esta información recabada serviría para una posterior visita domiciliaria. La Comisión Local, en sus actas, hacía una referencia permanente a la Ley de 21 de julio de 1838. Los asistentes a esta primera sesión de la que tenemos constancia fueron los siguientes: Diego Suárez, Francisco de Paula Ruiz, Antonio Freyre y Antonio Colom<sup>108</sup>. En la siguiente sesión, de 26 de febrero de 1840, se daba cuenta de las noticias remitidas por algunos curas párrocos respecto a las escuelas existentes y su demarcación. Como consecuencia de lo anterior, y ante la necesidad de conocer el perímetro de la oferta educativa, se acordó la visita domiciliaria de todas las Escuelas y Amigas. Al disponer de los datos solicitados, gracias a la labor de los directores

---

<sup>106</sup> AHMS 12 de febrero de 1840. Eduardo del Castillo pedía establecer una escuela de primeras letras en la Cestería teniendo presente la Comisión lo dispuesto por el artículo 29 del Reglamento de Instrucción Primaria que entre otras cosas dice que estos permisos deben concederse por la autoridad local y se le requería un certificado de buena conducta emitido por el señor párroco al alcalde de barrio.

<sup>107</sup> AHMS 12 de febrero de 1840.

<sup>108</sup> AHMS 12 de febrero de 1840.

de estos centros, se acordó que se comunicaran las visitas a realizar través de los periódicos, para lograr una mayor difusión<sup>109</sup>. Posteriormente, el día 11 de marzo de 1840, se dio cuenta de la publicación hecha en los diarios, así como de la visita domiciliaria que realizarían los miembros de la Comisión Local.

Se informó de un oficio del Ayuntamiento donde se indicaba que estando pronta la Sociedad Económica de Amigos del País a realizar la entrega de la información requerida con las direcciones de las escuelas, requería el Alcalde que la Comisión sustituyese a la Sociedad en la realización de estos encargos y recomendando que el recibo se hiciese por inventario y dando cuenta al Ayuntamiento. En este momento se confirmaba la sustitución del cometido, asumiéndolo el ayuntamiento. Habían transcurrido ya siete años desde la muerte de Fernando VII, y dos de la entrada en vigor de la Ley y su Reglamento posterior de Instrucción Pública de 1838<sup>110</sup>. Lamentablemente, se seguía intentando localizar el perímetro de la oferta educativa existente, sin haber iniciado una mejora de la calidad y cantidad de los servicios municipales. Algunos curas párrocos, a los que también se les había solicitado información, como por ejemplo el de la parroquia de la Iglesia del Sagrario, argumentaron no haber podido enviar la información requerida, por no habérselo comunicado el Alcalde de Barrio. Los miembros de la Comisión se distribuyeron el trabajo de las visitas domiciliarias, creando inicialmente dos secciones, éstas se ampliarían con el tiempo, pues los visitantes no fueron capaces de atender las necesidades educativas demandadas<sup>111</sup>. El debate sobre la insuficiencia de escuelas que permitieran atender a la población en edad escolar fue una constante en las actas. La creación de escuelas conllevaba, además la necesidad de disponer de los edificios adecuados para la enseñanza. La oferta de escuelas existente fue una cuestión repetidamente recordada por las autoridades superiores a la Comisión Local. Por ello, el 29 de abril de 1840 se dio cuenta de la circular del Jefe Político, donde prevenía que le facilitasen con premura las noticias que tenía pedidas sobre las escuelas<sup>112</sup>. La Comisión decidió atender la misma. En este sentido, la Comisión nombró a Diego Suárez para que presentase las cuentas de gastos de las Escuelas Públicas y le asignó todos los temas respectivos a la administración de la Comisión acordando pasar la comunicación al respectivo Jefe de Contabilidad del Excelentísimo Ayuntamiento para que lo tuviese presente cuando fuesen presentados los presupuestos para su contemplación. Finalmente, cualquier inversión que pretendiese

---

<sup>109</sup> AHMS 26 de febrero de 1840.

<sup>110</sup> AHMS 11 de marzo de 1840.

<sup>111</sup> AHMS 18 de marzo de 1840.

<sup>112</sup> AHMS 29 de abril de 1840.



realizar la Comisión necesitaba conllevar la dotación presupuestaria municipal, pues la Comisión no era un ente con independencia jurídica y económica, sino un ente con un objetivo marcado por la ley y que se nutría una parte de los fondos municipales generados por el cobro de impuestos.

A la Comisión se la evaluaba por el cumplimiento del número de escuelas establecidas por ley y que debían existir en función de los habitantes del municipio; al ayuntamiento se le valoraba por no incurrir en desviaciones presupuestarias generando un déficit. En conclusión, tan sólo cabía una recaudación eficiente, implicando evitar la ocultación de riqueza para obtener una correcta determinación de la base imponible, y una adecuada asignación presupuestaria municipal. Los hechos imponibles generadores de impuestos estaban tasados por la ley. Los ingresos y una dotación presupuestaria suficiente eran necesarios para invertir, de forma que permitiesen cumplir con el número de escuelas establecidas por la ley.

Respecto a la calidad de la enseñanza, se observa que una de las primeras medidas, a la que la Comisión se ve forzada, fue la de confirmar a los maestros ya existentes. Una vez comprobado que cumplían con exactitud lo que la ley determinaba, consolidándose lo que ya existía. La Comisión supervisaba la Instrucción Primaria con carácter general, al mismo tiempo que se encargaba de la creación de escuelas públicas. Por este motivo, Diego Suárez, como miembro de la Comisión Local, manifestó tener en su poder todos los documentos relativos a las Escuelas Pías de San Luis y la Comisión autorizó a su Presidente y a Antonio Freire para que informasen de la misma. El objeto era conocer su modelo de enseñanza como ejemplo de institución dedicada a las clases más desfavorecidas, de modo que el sistema empleado se aplicase a otras escuelas públicas. Esta escuela de carácter gratuito había provenido de una dotación fundacional de carácter privado, tomándose como modelo para el fomento de un sistema público gratuito municipal<sup>113</sup>.

Como mayor incentivo al interés por la instrucción el 13 de mayo de 1840 se estableció, a propuesta del Alcalde, la aplicación de premios en línea con el Reglamento vigente. La idea era estimular la aplicación de los alumnos. Se acordó la admisión de los niños de uno y otro sexo en las escuelas públicas de Triana, sin necesidad de la aprobación de la Comisión. Además, se prescribió al director de la misma para que los festivos

---

<sup>113</sup> AHMS 29 de abril de 1840.

acudiesen los niños a misa, con el fin de corregir sus defectos<sup>114</sup>. Esta escuela municipal gratuita de Triana, instalada en el exconvento de San Jacinto, se convirtió en la primera que empezó a funcionar bajo la tutela de la ley de 21 de julio de 1838.

En los inicios de la consolidación del nuevo estado liberal, fue el impulso del barrio de Triana como gran demandante de educación el que logró la supervivencia de la escuela. Fue muy importante el apoyo de un informe de la Sociedad Económica de Amigos del País. El impulso a la creación de escuelas fue una iniciativa de la Diputación y no del Ayuntamiento. El acta capitular cita *“se dio cuenta de un informe de la Comisión de Hacienda proponiendo el nombramiento de una Comisión de Instrucción Pública para llevar a efecto la formación del plan de escuelas primarias que encargaba la Diputación Provincial y las demás obligaciones contenidas en el artículo cuarenta y ocho de la Ley vigente de Ayuntamientos”*.<sup>115</sup> Para elaborar el citado plan se le solicitó opinión a la Sociedad Económica de Amigos del País de Sevilla, *“la Sociedad acordó que se nombrase una Comisión que además de dar su dictamen se amistase con la del Excelentísimo Ayuntamiento y más fácilmente les proporcionarían los conocimientos pedidos, encargándose por invitación que hizo el Sr., Esquivel que se provecharía de esta feliz casualidad para pedir a la Corporación Municipal recursos con que sostener las escuelas de Triana”*.<sup>116</sup> En el acta capitular de 3-IX-1837 el Ayuntamiento había asumido el coste de mantener las Escuelas de Triana, destinando 2.000 reales mensuales a tales efectos y para ello se mandó pasar un oficio a la Diputación, solicitando la competente autorización<sup>117</sup>. La Diputación le recordó al Ayuntamiento el plan de las escuelas gratuitas<sup>118</sup>, manteniendo los presupuestos, pero no es hasta finales de la década de los cuarenta cuando por fin el ayuntamiento hispalense se hizo cargo del edificio.

Finalmente, en octubre de 1849 se dictó una orden para la enajenación de los conventos. El convento de San Jacinto había sido vendido para su demolición a Don Francisco Valenzuela, que no había llegado a realizar el primer pago por pleitos con la Hermandad de la Candelaria, que se negaba a la demolición por temor a que pudieran dañar su Iglesia. En aquel momento fue cuando el Ayuntamiento tomó cartas en el asunto ante la necesidad de grandes espacios para la enseñanza. Esto expresaban los maestros, ya que eran muchos los escolares que habrían de ocupar las aulas. Por ello, el entonces Alcalde, Don Francisco de P. Castro, lo enajenó para convertirlo en escuelas, quedando en

---

<sup>114</sup> AHMS 13 de mayo de 1840.

<sup>115</sup> Collado (1985), pp. 143-150.

<sup>116</sup> Collado (1985), pp. 143-150.

<sup>117</sup> Collado (1985), pp. 143-150.

<sup>118</sup> Collado (1985). Acta capitular del 24-XI-1837.

posesión del Consistorio en julio de 1850. Las obras, que estuvieron a cargo del Arquitecto Municipal Balbino Marrón, quedarían terminadas en julio del año 1852. El Colegio Público San Jacinto, antigua Escuela Municipal, y que se encuentra ubicado en la calle Pagés del Corro -Francisco- (recibe el nombre esta calle en memoria del que fuera en 1860 Teniente de Alcalde de Sevilla e impulsor de las más acertadas medidas contra la epidemia de cólera sufrida), es colindante con la Iglesia de San Jacinto, y fue adaptado aprovechando la construcción del ya citado convento dominico, erigido sobre los terrenos que antes ocupó la Ermita dedicada a la Virgen de la Candelaria en el año 1651<sup>119</sup>.

Destacamos la inexistencia de actas desde los años 1841 a 1843. Estos años coinciden con la regencia de Espartero. Por lo tanto, no constan reflejadas las reuniones de la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla. La siguiente acta nos sitúa en 1844, correspondiendo a la celebración de la sesión el 3 de marzo de 1844<sup>120</sup>. A través de ella se observa como la organización de la oferta de instrucción primaria desde la corporación municipal se sigue configurando. Puente, como miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria, solicitaba a los directores de los Colegios de Humanidades que debían admitir en sus establecimientos a los visitantes que nombrase el gobierno, y se elevó oficio al Jefe Superior Político para que informase de sus nombres, a fin de ponerse de acuerdo con ellos y poder llevar a cabo su cometido siguiendo al artículo 11 de la Orden de 12 de agosto de 1838. Los visitantes volvieron a ser reconocidos como muestra del vacío de poder durante la regencia de Espartero. En este contexto, el secretario presentó las bases para que el Alcalde publicase un edicto donde se les solicitaba lo siguiente:

- 1) A los directores y directoras de los establecimientos de Instrucción Primaria, así como los de Humanidades que les pasasen en el término de 8 días unas noticias exactas de la calle, casa, número y parroquia en que se encuentran establecidos.
- 2) Que cada persona que administrare fondos dedicados a la enseñanza primaria lo pusiese en conocimiento del Alcalde con expresión de los capitales, de los productos y de su inversión.

---

<sup>119</sup> Este centro que, siempre fue conocido como Colegio San Jacinto, fue denominado a lo largo de su dilatada historia con varios nombres: Escuelas del Ex convento de San Jacinto, Escuelas de Triana, Grupo Escolar Miguel de Cervantes (1927 y 1931-35). En el otoño de 1852, comenzaría a funcionar como Escuelas Municipales, la enseñanza que empezó a impartirse estuvo dividida: una mitad se dedicó a los niños y la otra mitad a las niñas quedando una de sus dependencias dedicadas a un Parvulario. Desde aquel año no ha dejado de ser relevante en Triana, ya que sus instalaciones disfrutaron de la mejor Biblioteca del Barrio, y que al final pasaría al Colegio Reina Victoria con el fin de enriquecer su inauguración celebrada el 4 de mayo de 1910, y en el cual quedó definitivamente.

<sup>120</sup> AHMS 3 de marzo de 1844.

- 3) Que los administradores de Obras Pías dedicadas al mantenimiento de Escuelas Públicas rindiesen cuentas, al mismo tiempo, a la Comisión Local de Instrucción Primaria.
- 4) Que los maestros y maestras de primera educación reconociesen a los vocales de esta Comisión, con el fin de hacer públicos sus nombres.
- 5) Se invitaba a quien tuviese noticias de cualquier renta, fundación, legados o memorias cuyo objeto hubiese caducado, lo comunicase al Alcalde para darle útil aplicación al objeto del fomento de la instrucción primaria. Las bases fueron aprobadas y el edicto publicado, para de esta forma poder exigir el cumplimiento de la norma.

Como consecuencia de lo anterior, se distribuyó la ciudad en cuatro cuarteles, más el de Triana, y se distribuyeron las escuelas circunscritas a cada zona con el nombre del responsable de la Comisión correspondiente: el alcalde era el responsable de Triana, el cuartel A Aperechea, el cuartel B Colom, el cuartel C Freire y el cuartel D Puente. Se dispuso que hubiera cuatro personas para un correcto funcionamiento de la Comisión Local. Por lo tanto, la Comisión Local estaría formada por una persona por distrito, más un cura y el alcalde.

La preocupación por el orden social era una prioridad del Jefe Político; prueba de ello es el acta de 28 de marzo del año 1844 donde *“el Jefe Superior Político traslada a la Comisión su preocupación por la gran cantidad de jóvenes delincuentes que estando en la cárcel mezclados con otros criminales de más consideración se les debía separar para no corromperlos del todo, proponiendo darles una útil aplicación a la realización de trabajos mecánicos y excitaba a la Comisión Local para llegar a un acuerdo con la Junta del Hospicio para crear una cárcel expresamente para ellos”*<sup>121</sup>, siguiendo este requerimiento se acordó que Puente hiciera la gestión e informase de los resultados. Por ello, el 3 de marzo de 1844, se dio cuenta de un oficio del párroco Antonio Toledano, administrador de las Escuelas Pías de San Luis, acompañando dos cuentas relativas a su período de administración y, entre otras cosas, mencionaba unos adeudos que tenía en su favor Las Escuelas Pías contra la Casa Cuna (Hospicio). Se acordó dirigir una carta a la Junta Protectora de Niños Expósitos donde les aportasen un estado de las cuentas, para así poder contrastarlas con las de Toledano.

En abril de 1844 Puente dio cuentas del dictamen formado de las cuentas de Toledano, siendo aprobado. Se leyó igualmente un informe de la Junta Protectora de Niños

---

<sup>121</sup> AHMS 28 de marzo de 1844.

Expósitos, remitiendo las cuentas reclamadas. Quedó la Comisión enterada y se acordó que se uniese a sus antecedentes. Como hemos mencionado anteriormente, las Escuelas Pías de San Luis tuvieron un origen privado con una dotación fundacional que, al haber finalizado el ayuntamiento, quiso conocer el estado actual económico, antes de asumir sus obligaciones y derechos. Esta institución debía asumir la solicitud del Jefe Superior Político respecto a los jóvenes delincuentes.

Como muestra de las necesidades y de los requerimientos de la Instrucción Primaria se dio cuenta de un oficio dirigido al alcalde, enviado desde la Junta Parroquial de la O. La parroquia manifestaba que en aquel barrio existía una escuela regentada por Silvestre Gómez. Se denunció en esta sesión de marzo de 1844 que Silvestre Gómez no tenía título, no tenía licencia alguna y estaba dando repetidos escándalos por su reprobada conducta. La Comisión, tras breve discusión, propuso que Freyre y Colom actuasen visitando el establecimiento, e informasen de lo que creyesen conveniente. Otra comunicación de la Junta Parroquial de la O hacía referencia a la necesidad de establecer en aquel barrio una escuela pública de instrucción primaria, por carecer de ella y ser mucho más pobre el vecindario que el de la Parroquia de Santa Ana. Tanto la parroquia de la O como la de Santa Ana estaban ubicadas en el arrabal de Triana<sup>122</sup>.

El impago de los alquileres a los arrendadores por parte del Ayuntamiento se pone de manifiesto en abril de 1844, cuando el Alcalde remitió una instancia de doña María del Amparo Cortegana en la que solicitaba del Ayuntamiento se le abonase el importe de un mes de alquiler correspondiente a febrero de 1840 donde estuvo situada la Amiga gratuita de Triana. Asimismo, reclamaba el importe de cuatro cristales rotos en servicio de la misma. También reclamaba lo que le quedó adeudando tras el traslado de la Sociedad Económica a otro establecimiento. Se acordó que se pagase siempre que se comprobase que era justo y que se emitiese certificado de lo que estaba pendiente<sup>123</sup>. La Comisión Local asume esta tarea como consecuencia de la reorganización y del cambio de sistema. El Jefe Político solicitaba conocer los gastos del año anterior de la escuela de Triana, y se le encargó a Freire la contestación.

Estaba gestándose, como se puede deducir de estas actas, la organización del sistema municipal de escuelas públicas, han pasado once años desde que en 1833 muriese

---

<sup>122</sup>AHMS 21 de abril de 1844

<sup>123</sup> AHMS 21 de abril de 1844

Fernando VII y nueve desde que se hayan producido las desamortizaciones de los conventos y sus frailes fuesen exclaustrados, todavía el sistema no había sido capaz de generar una respuesta que satisfaga las necesidades de la población local. El sistema vigente antes de 1833 estuvo dando una respuesta, aunque no suficiente, a las necesidades de las clases más desfavorecidas. La realidad es que el sistema implantado por el estado liberal antes de crear su estructura municipal de escuelas desmonta lo anteriormente existente. El salto que se produce entre un hecho y otro supone un desfase aproximado entre diez y quince años.

El 30 de junio de 1844 se dio cuenta de un oficio del Jefe Político pidiendo a la Comisión nuevamente una nota donde se establecieran las escuelas, academias y colegios con el fin de que se hicieran las visitas que se habían acordado, En base a ello, se acordó esperar a tener toda la información solicitada en el Edicto de 12 de marzo, pues no se había recibido toda la información solicitada. Se dio cuenta, ese mismo día 30 de junio de 1844, de la conformidad del Jefe Político respecto al establecimiento de una Escuela Dominical de adultos debiéndose trasladar esta información al Ayuntamiento. Transcribiendo una comunicación de unos de los Comisarios de Protección y Seguridad Públicas, indicando que la enseñanza pública se hallaba muy abandonada en San Bernardo, hizo presente el Jefe Político y excitó el celo de la Comisión para que se procurasen los medios necesarios para establecer una escuela en este barrio<sup>124</sup>. La Comisión acordó contestar al Jefe Político “*que están trabajando sin levantar mano*” en cuatro proyectos de escuelas gratuitas en cuatro distritos de la ciudad y que tendría muy presente la excitación<sup>125</sup>. Como se puede observar, tras la Regencia de Espartero es cuando el Jefe Político asume un mayor protagonismo, representando la máxima autoridad. Dentro de la política de creación de escuelas, la Comisión del oficio del Jefe Político de la solicitud de información a la Intendencia quedó enterada sobre el expediente que había en dichas oficinas acerca del patronato fundado por doña Ana Pérez de Garuyo; lo cual constituyó una muestra de la necesidad de unificar la forma de actuar y cumplir con la norma<sup>126</sup>.

Para intentar dar apoyo económico a la creación de escuelas se hizo constar el acuerdo municipal para exigir arrendamientos a los puestos fijos de agua, haciéndolo extensivos a los juegos de bochas para poder costear la instrucción primaria. Se

---

<sup>124</sup> AHMS 30 de junio de 1844.

<sup>125</sup> AHMS 30 de junio de 1844.

<sup>126</sup> AHMS 30 de junio de 1844.

establecieron cuotas en función de los tipos de puestos, pero estos ingresos fueron insuficientes para atender las necesidades presupuestarias municipales. En los presupuestos anteriores a 1833 fueron los bienes de propios los que sufragaron, en su mayor parte, el presupuesto municipal, y éstos se asignaban en función de las necesidades de la Instrucción Primaria. Por ello, se deduce que tanto el cambio impositivo, como el destino de los fondos, unido a la venta de los bienes del clero, y posteriormente de los bienes de propios, no hizo más que empeorar la situación de las arcas municipales y no ayudó a la posibilidad de fomentar la creación de escuelas. El 30 de junio de 1844 constaba la petición de la Junta Parroquial de San Roque para que el Ayuntamiento proveyese la propiedad del convento de San Benito, para el caso en que fuese precisa establecer una escuela gratuita, acordándose hacerlo presente al Excelentísimo Ayuntamiento. Paralelamente, y en relación con los conventos, con el fin de controlar, realizar inventarios, reunir los bienes, rehabilitarlos y cuidarlos, se crearon por Real Orden de 13 de junio de 1844, en cada provincia, las “Comisiones Históricas y Artísticas” o “Comisiones provinciales”. Fueron estas comisiones provinciales las encargadas de realizar los informes que el Gobierno les solicitaba sobre los monumentos artísticos que debieran conservarse. En este sentido, la Comisión Local de Instrucción Primaria quedó avisada y advertida, en esta sesión de 30 de junio de 1844, de la obligación del cumplimiento de la Real Orden de 13 de junio de 1844 haciendo ciertas prevenciones sobre las Comisiones Locales que no cumpliesen sus deberes<sup>127</sup>. Esta cuestión anteriormente indicada marcaría las pautas de financiación de la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla en el periodo 1833-1857, pues se puso el mismo celo en la puesta en marcha de escuelas públicas de Instrucción Primaria que en la conservación de conventos desamortizados. Se detrajeron fondos de las partidas municipales, menoscabando la posibilidad de sufragar los sueldos de los maestros y el material necesario para las clases. En conclusión, del mismo presupuesto municipal se llevaron a cabo las dos tareas, tanto la creación de escuelas como la rehabilitación de conventos. El Instituto Nacional de Estadística (INE) ofrece datos referidos a 1855 acerca del porcentaje de inversión por provincias en salarios y material escolar de los fondos disponibles.

Estos datos muestran a Sevilla como la ciudad española con menor índice de inversión en sueldos y material escolar del total de los fondos disponibles. Significa que, del total de los recursos aportados que proporcionaban los municipios, más los aportados por fundaciones, así como los que pagaban los padres de los alumnos, solamente se empleaban

---

<sup>127</sup> AHMS 30 de junio de 1844. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria.

un 58,13% en salarios de los maestros y material escolar (véase cuadro 14). Las mismas fuentes nos ofrecen datos sobre las aportaciones de los alumnos en valores absolutos por provincias. Sevilla destaca por ser la tercera provincia con mayor aportación en valores absolutos por parte de los alumnos (véase cuadro 15). Algunas iniciativas se frenaron. Sirva como ejemplo el encargo realizado a Colom de conferenciar con el maestro de primeras letras Andrés del Pino, que se ofrecía a aumentar su escuela elemental con los niños pobres que la Comisión creyese conveniente siempre que se le remunerase su trabajo de modo que no se le privase del estipendio que le retribuían los demás alumnos. Estas iniciativas eran denegadas habitualmente<sup>128</sup>. En esta misma acta de 1844, el Jefe Político pedía que se le informase acerca de la manera de establecer una escuela de 100 niños y de 100 niñas y, al mismo tiempo, saber a cuánto había ascendido el año anterior el gasto de la escuela y amiga gratuita de Triana<sup>129</sup>. En noviembre de 1844 se dio cuenta de un oficio del Jefe Político donde se instaba a la construcción de cuatro escuelas en los diferentes distritos. Se instaba a que se costeara con cargo a los arbitrios a cobrar por los puestos de agua. La Comisión acordó plantear al Jefe Político que lo podrían llevar a cabo, siempre y cuando se les cediese los locales. El listado propuesto fue:

1. Una sala grande en San Jacinto (*Convento de San Jacinto*) en el cuartel A, y otra en Maese Rodrigo en el cuartel A (finalmente fue solicitado el *Convento de San Miguel*).
2. Otra en los Menores (*Convento de los Menores*), en el cuartel B.
3. Otra en Belén (*Convento de Belén*), para el cuartel C.
4. Y sirviendo para el cuartel D la Escuela de María Luisa.

Estos cuatro conventos anteriormente citados eran ex conventos desamortizados, con un coste de rehabilitación elevado que debía asumir el ayuntamiento. Intentando cuadrar los ingresos presupuestarios con las necesidades previstas se acordó comunicar al Jefe Político que los ingresos por los arbitrios por los puestos de agua eran estimados, pero que intentarían contar con parte del presupuesto de la escuela de Triana. Leídos los presupuestos de la obra de la Escuela de Triana, que asciende a 408 reales, se encargó a Freire, miembro de la Comisión, la dirección del mismo. Igualmente, se acordó que se nombrase ayudante de la Academia a la hija de Moreno, que en ese momento trabajaba en la escuela. Al mismo tiempo, se intentó recortar en gastos manifestándose al maestro de la escuela de Triana que en lo sucesivo no incluyera en las cuentas de gastos mensuales el

---

<sup>128</sup> AHMS 30 de junio de 1844.

<sup>129</sup> AHMS 30 de junio de 1844.



limpiado de la escuela y el lavado de las toallas, que no se le debía abonar, incluyéndose en las obligaciones del personal de la misma. En la sesión llevada a cabo en enero de 1845, la Comisión Local pone de manifiesto la insuficiencia presupuestaria, afirmando que la dotación necesaria para llevar a cabo los proyectos requeridos no se cubría con los puestos de agua<sup>130</sup>. La situación presupuestaria era limitada y, como muestra, se informa que la Comisión Local debía atender ciertas reglas en lo referente a la puntualidad en el pago de las nóminas mensuales de los maestros. Esta cuestión era una constante en la organización burocrática de la Instrucción Primaria decimonónica, siendo muy frecuentes las quejas de los maestros por los retrasos en el pago de sus salarios. Por otra parte, mejora la organización administrativa y la calidad de la enseñanza con la creación de las Escuelas Normales y Prácticas. Con estas actuaciones pretendieron homogeneizar y elevar la calidad de la docencia evaluando a los maestros, que posteriormente iban a impartir su magisterio en las escuelas. En la sesión del 10 de enero de 1845 se decidió dar posesión a la Comisión Local de Instrucción Primaria para establecer la Escuela Normal y la Práctica. Es otro ejemplo de actuación referente a exconventos desamortizados. En esta sesión, consta en acta que se dio cuenta de la reunión celebrada con el Jefe Político acerca de la propiedad del edificio de San Pedro de Alcántara y su cesión. Al mismo tiempo, la Comisión Superior debería de formar el presupuesto de las obras que necesitaba, así como lograr que se le cediese al Ayuntamiento de Sevilla el edificio del exconvento desamortizado de los Frailes Menores, para establecer la escuela del cuartel respectivo. Consta en las Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria (AHMS) el destino del Convento de San Miguel para instrucción primaria toda vez que Maese Rodrigo se destinó a segunda enseñanza. Por ello, se solicitó al Cabildo Catedral en nombre de la educación aceptar ceder el Convento de San Miguel respondiendo el Cabildo que no era posible al estar en estado ruinoso<sup>131</sup>. Como una prueba más del protagonismo que asumieron los exconventos desamortizados y las disputas por el uso futuro de los mismos consta en las actas del 4 de febrero de 1845 la negativa del cabildo catedralicio, que insistía en dar cuenta de la imposibilidad de ceder el edificio del colegio de San Miguel al estar en ruina<sup>132</sup>. En la sesión de 4 febrero de 1845 se dio cuenta de un oficio del Jefe Político donde se instaba a que el arbitrio de machos se destinase a la educación primaria, como respuesta a la insuficiencia de los arbitrios del agua para compensar los gastos en educación. Como consecuencia de las dificultades presupuestarias se pusieron de manifiesto la aparición de las iniciativas de carácter privado.

<sup>130</sup> AHMS 10 de enero de 1845 *"Se da cuenta de la conflictividad e insuficiencia del cobro de los arbitrios del agua para compensar los gastos en educación"*.

<sup>131</sup> AHMS 10 de enero de 1845.

<sup>132</sup> AHMS 4 de febrero de 1845.

Aperechea, concejal del Ayuntamiento de Sevilla y miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria del ayuntamiento hispalense, propuso encargar la enseñanza primaria a la orden religiosa de los Padres Escolapios.

Esta orden religiosa se había distinguido por su atención y dedicación a la enseñanza entre las clases más desfavorecidas. Aperechea informó de las ventajas que tendría para la ciudad que los Padres Escolapios estableciesen un seminario en la ciudad y que se hiciesen cargo de todas las escuelas públicas. Por ello, se planteó dedicar a tan piadoso objeto el edificio de San Luis, llevándose a cabo finalmente en las “Escuelas Pías” del antiguo recinto de los Terceros. Este debate se mantuvo, habida cuenta de la conflictividad e insuficiencia del cobro de los arbitrios del agua para compensar los gastos en educación, y supuso una involución respecto a las ideas liberales que pretendían la exclusiva de la competencia educativa para el estado. Este cambio de mentalidad respecto a las iniciativas liberales doceañistas, al proyecto de Quintana y a los proyectos posteriores del Trienio Liberal, se produjo por el choque con la tremenda realidad presupuestaria. Los que soportaban el peso de la Instrucción Primaria antes del nacimiento del estado liberal, como fueron los ayuntamientos y la iglesia, habían sido desposeídos de gran parte de su patrimonio, y habían visto cómo su patrimonio había sido dilapidado en atender la elevada deuda del estado. Finalmente, el proyecto presentado por Aperechea, relativo al establecimiento de dos Colegios de los Padres Escolapios, fue valorado positivamente, y se acordó llevarlo al Ayuntamiento. Los padres Escolapios siempre se habían distinguido por el apoyo a la educación de las clases más humildes. Estas disponibilidades presupuestarias se vieron afectadas por la rápida venta de los bienes desamortizados y de su posterior empleo en el saneamiento de la hacienda estatal, en gran parte destinados a dotar económicamente al ejército isabelino frente a las tropas carlistas.

Como consecuencia de esa velocidad en la transmisión de los activos inmobiliarios los compradores finales fueron los de mayor capacidad de adquisición, de modo que no se crea una clase media capaz de dinamizar la economía. Este cambio de manos de los activos inmobiliarios determinó la configuración institucional de la ciudad de Sevilla. La velocidad en asumir y organizar la Instrucción Primaria en la ciudad de Sevilla fue realmente lenta, se desconocía incluso la legislación vigente y prueba de ello fue el acta de 11 de mayo de 1845. En esta acta se hizo constar una circular del Jefe Superior Político donde les recomendaba la suscripción al boletín de instrucción pública. Mediante circular, la Comisión Superior

reclamó el alumno que debían nombrar ciertos pueblos para que concurriesen a la escuela normal. Se instó a preguntar al ayuntamiento por el arbitrio de Aguadores con puesto fijo. Se acordó que Freire examinase la legislación vigente para saber si la Comisión debía tener presupuesto de gastos. Se acordó excitar al Alcalde para que se pusiese en contacto con el Alcalde de Zaragoza y obtuviese información acerca de las atribuciones y facultades de los Ayuntamientos en la escuela de aplicación de la normal, para así poder reclamarlas<sup>133</sup>. Debido a las deficiencias organizativas detectadas desde el punto de vista administrativo, la Comisión para mejorar su funcionamiento propuso el nombramiento de un secretario que estuviese pendiente diariamente de los asuntos de la Comisión, y al que se le pagasen cinco mil reales al año. El conocimiento exhaustivo y actualización de la legislación vigente lo demandaba. Este nombramiento se produjo el 2 de junio de 1845. El puesto de Secretario para la Comisión se concedió a Liberto Malagamba, al que se le asignó un sueldo de cinco mil reales anuales. Igualmente, en esta sesión se dio cuenta de oficio del Jefe Político en que se daba encargo a la Comisión respecto al arreglo de la escuela práctica. En función del nivel académico de los alumnos el pago era menor o mayor, ya que a más edad implicaba un mayor número de materias, y por ello, mayor aportación económica. Igualmente, se presentó un libro formado por las matrículas que se ha de llevar al Regente de la Escuela práctica, añadiendo una casilla donde se indicaba de forma correlativa los ingresos realizados, inscribiendo con tinta negra a los niños gratuitos y con tinta roja a los de pago. Se entregaría un recibo por igual importe a los que lo entregasen, y la Comisión llevaría un libro igual al del Regente.

El 2 de junio de 1845, como referencia de las iniciativas de los vecinos en el impulso y creación de escuelas, se dio cuenta de un oficio de la Comisión Superior remitiendo una lista de varios vecinos de la barriada de la Cestería que ofrecían dar mensualmente cierta cantidad y establecer una escuela parcialmente gratuita, debiendo cerciorarse la Comisión de los extremos indicados. Por ello, se acordó que el Ayuntamiento realizase las previsiones que habían de satisfacer los niños de pago estimándose en la siguiente forma:

1ª clase: Comprenderán las materias de leer, escribir y contar 12 reales mensuales.

2ª clase: Las mismas y además gramática castellana y ampliación de la aritmética 16 reales mensuales.

---

<sup>133</sup> AHMS 11 de mayo de 1845

3ª clase: Todos los conocimientos anteriores y además conocimientos de Geografía e Historia de España, elementos de geometría y dibujo lineal 24 reales mensuales.

El 8 de junio de 1845 se informó oficialmente de la apertura de la Escuela práctica, con ubicación en el Convento de San Pedro de Alcántara. Bajo la presidencia del Jefe Político, José de Hezeta, se nombra Regente de la Escuela a Rafael Sánchez Cumplido. A este acto acuden numerosas autoridades del ámbito político, militar y religioso. El Jefe Político, cuyo cargo dependía del gobierno central, se convirtió frecuentemente en acicate e impulsor de iniciativas que la Comisión Local no había llevado a cabo. Al mismo tiempo, el Jefe Político era el responsable de velar para que la Corporación municipal no incurriese en déficits presupuestarios. Por lo tanto, para acometer más proyectos, la única solución era recaudar más impuestos, a los que tuviesen capacidad para poder pagarlos. La decisión de incrementar los impuestos se tomaba a nivel municipal por los miembros de la Comisión Local de Hacienda/ Presupuestos. Las decisiones fueron en la línea del incremento de los arbitrios, siendo ejemplos los anteriormente comentados de los puestos de agua o el arbitrio de machos. Sin embargo, como luego demostraremos en el análisis presupuestario, hubo una gran resistencia al incremento de las contribuciones. Esta falta de oferta educativa no era un problema para sus vástagos.

El 13 de agosto de 1845 se leyó un acuerdo del ayuntamiento para que se recomendase a la Comisión de Hacienda y de Instrucción Primaria que formasen los presupuestos para la instalación de una escuela de niñas en San Pedro de Alcántara. Al mismo tiempo, se presentó el borrador que, como interrogatorio, los miembros de la Comisión debían llevar para las visitas inspectoras a los establecimientos públicos y privados de instrucción primaria. Igualmente, en la sesión de 13 de agosto de 1845 se incluyó una nota de encargo de un informe a los concejales miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria. La solicitud del informe provenía de la Comisión de Hacienda del ayuntamiento hispalense. Habían sido convocados Auñón y Aperechea, como concejales miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Se les requirió para evacuar un informe acerca del estado del pago de sueldos a los Catedráticos de Latinidad de la Sociedad Económica ante el retraso producido. Al mismo tiempo, se les impuso una serie de condiciones, y se les apremió para que se hiciese el pago puesto que era una cantidad consignada en el presupuesto de este año con las siguientes condiciones:

- 1) Que en caso de vacante los nombraría el Ayuntamiento en terna propuesta por la Sociedad.
- 2) Que el Ayuntamiento nombraría un inspector de las clases.
- 3) Que los alumnos con ingreso en ellas lo serían en virtud de nombramiento del alcalde, al igual que el resto de los establecimientos sostenidos por la Corporación Municipal.

El 26 de agosto de 1845 se dio cuenta de un oficio del Comisario de Protección y Seguridad Pública del primer distrito en el que se recordaba la excitación de los vecinos de los "Humeros, Carretería y Cestería" para que se estableciese una escuela por dichos barrios. Es una prueba de la demanda de educación, aportando fondos las familias. Los vecinos solicitaban que se convocara a un maestro aportando fondos propios. Las familias aportarían, de forma privada para su retribución, 316 reales como donativo de los vecinos. Se solicitaba el encargo a dicho Comisario respecto a la cobranza de los donativos o que en su caso lo delegase. Estas continuas referencias en las actas municipales de la Comisión Local de Instrucción Primaria hispalense ponen de manifiesto el interés permanente de los vecinos para que se ubicaran escuelas en sus barrios. Por lo tanto, no había un problema de demanda del servicio, sino de oferta educativa disponible para las clases más desfavorecidas<sup>134</sup>.

En septiembre de 1845, en las sesiones de los días 15 y 21, se aprobaron los presupuestos tanto de las escuelas prácticas de San Pedro de Alcántara como de niños y niñas de Triana. La reunión se celebró en el edificio del convento de San Pedro de Alcántara. En las mismas sesiones se informaron de la contestación escrita del Comisario de Protección y Seguridad Pública, en el sentido de no estar dispuesto a responsabilizarse del pago del Maestro de las escuelas que se pretendían levantar, refiriéndose a los vecinos de los "Humeros, Carretería y Cestería". El Comisario exigía previamente un compromiso de realizar las suscripciones necesarias por los medios a su alcance. El Jefe Político se ofreció a anticipar una cantidad, siempre que el ayuntamiento se comprometiese a dotar al menos 8 reales de vellón diarios. Igualmente, el Jefe Político ofreció 30.000 reales para establecer las escuelas de párvulos y niñas donde se hallaban la Escuela Normal y la de Prácticas.

---

<sup>134</sup> AHMS 26 de agosto de 1845.

La lentitud en la toma de decisiones, frenada por la falta de disponibilidad presupuestaria, provocó el 26 de octubre de 1845 la emisión de un demoledor informe por parte de la Comisión Superior. En este informe la Comisión Superior de Instrucción Primaria se lamentaba de la falta de escuelas en la capital de Andalucía. Reiteradas resoluciones indicaban que debía existir, al menos, una escuela pública por cada 500 vecinos, teniendo Sevilla en ese momento solamente una escuela gratuita de niños y otra de niñas en Triana. Igualmente, se les recordaba que el interés del Gobierno por la instrucción pública era muy elevado. Como consecuencia de lo anterior, se presentó el presupuesto de 1846 donde se potenciaba la construcción de nuevas escuelas. Se propuso la creación de cinco escuelas más para el año siguiente. Al año siguiente, la Comisión Superior, constando en el acta de la sesión de 7 de abril de 1846, requirió información sobre los fondos destinados al sostenimiento de las Escuelas Gratuitas, creación de otras nuevas y proponiendo otras nuevas en la capital y en Triana. La Comisión Local se sintió ofendida, lo “*conferenció*” y lo manifestó. Los argumentos fueron los siguientes tal y como indicó la Comisión:

1. Insuficiencia de la financiación con los impuestos indicados como; “los aguadores” y “el impuesto en libra de carne de macho”.
2. Necesidad de arreglar los conventos deteriorados y los gastos necesario para ello, ofreciéndose a explicar donde fuera necesario las dificultades que tienen<sup>135</sup>.

Se plasmaba la existencia de diferentes niveles en la organización de la Instrucción Primaria municipal. En primer lugar, la obligación de llevar a cabo esta función la tiene la Comisión Local de Instrucción Primaria, que a su vez dependía presupuestariamente del Ayuntamiento. En segundo lugar, la Comisión Local era supervisada por la Comisión Superior de Instrucción Primaria. En tercer lugar, apareció la figura del Jefe Político, luego Gobernador Civil, que también apremiaba en el cumplimiento de los objetivos marcados por la ley respecto a la construcción de escuelas, pero al mismo tiempo debía velar por la estabilidad presupuestaria y por esta razón tenía la capacidad de vetar los presupuestos municipales. La responsabilidad del Jefe Político era evitar elevados déficits. Por ello, se puede concluir que existían dos formas de atender las necesidades económicas presupuestarias para la construcción de las nuevas escuelas:

---

<sup>135</sup> AHMS 7 de abril de 1846.

1. Recaudar más fondos a través de las contribuciones y los arbitrios legalmente establecidos.
2. Reasignar el presupuesto de gastos eliminando o disminuyendo otras partidas e incrementando las relativas a Instrucción Primaria.

Esta era la situación existente en 1846, mientras estaban planificándose los presupuestos de 1847. Han pasado catorce años desde la muerte de Fernando VII y el estado liberal seguía sin dar respuestas a las necesidades educativas del pueblo. El estado liberal no fue un estado democrático, ni un estado social, ni un estado de derecho propiamente dicho y vio acentuada la inaccesibilidad a los recursos públicos y acrecentada la desigualdad originaria. La composición previa de la propiedad de la tierra existente en Andalucía Occidental, y en particular en Sevilla desde la tardía Reconquista (1248) se vio acrecentada.

El 27 de noviembre de 1846 reflejaban las actas los exámenes realizados por un alumno de la escuela de Triana al que se propuso que se le costeasen sus estudios por sus brillantes exámenes. Por otra parte, el administrador, párroco y cura ecónomo en la parroquia de San Miguel, Fernando de la Puente, en referencia a las Escuelas de San Luis, admitió el incremento de alumnos y la ayuda económica del Ayuntamiento, que ascendió a 9.000 reales<sup>136</sup>. En esta sesión de 1846 se manifestaban las elevadas diferencias sociales existentes y se comentaban las dificultades para poder educar a los niños pobres junto a los niños del Hospicio, por las malas costumbres de estos últimos. El 9 de enero de 1847 se volvió a plantear el tema, y el presidente de la Junta del Hospicio solicitó que los niños del mismo pudiesen seguir asistiendo a la Escuela Gratuita de San Luis. Constan en las actas las quejas de las familias más necesitadas económicamente, indicando que “*los pobres no querían que sus hijos se rozasen con los hospicianos por los vicios que en estos se observaban*”, a pesar de que la Junta se esmerase en su educación “*debido a la repugnancia que expresan que les producían sus hábitos*”<sup>137</sup>. Estas tensiones eran ajenas a las necesidades que tenían las familias de los miembros de la Comisión Local. En febrero de 1847 Ramón Hernández, director del Colegio de San Alberto, llegó a un acuerdo con el ayuntamiento, haciéndose cargo de la escuela de adultos y al mismo tiempo de la Escuela Práctica con sueldo negociado de 10.000 reales y casa para sí y su familia. La distribución fue de 9.000 reales por la enseñanza de los niños y 1.000 reales por la enseñanza de las niñas.

---

<sup>136</sup> AHMS 27 de noviembre de 1846.

<sup>137</sup> AHMS 27 de noviembre de 1846.

En la sesión de 15 de marzo de 1847, reunidos en el salón de la Escuela Práctica y la Normal del Convento de San Pedro de Alcántara, se procedió a la apertura de la escuela de adultos. Al acto asistieron el Conde de Montelirios, presidente del Excelentísimo Ayuntamiento de Sevilla y de la Comisión Local de Instrucción Primaria, junto a varios miembros de la misma como el cura Fermín de la Puente, Aperechea, regidor síndico de la misma y Antonio Colom, y Antonio Freyre, individuos pertenecientes a dicha Comisión. Igualmente asistió Pedro Sánchez Cumplido, director de la Escuela Normal, y Ramón Hernández, Regente de la Escuela Práctica. A los miembros de la Comisión Local se les exigía el cumplimiento de la legislación vigente, pero no se les otorgaban los medios necesarios para ello, no tenían presupuesto disponible para las obligaciones que les establecía la ley. Nos situamos a mediados de 1847, a diez años vista de la entrada en vigor de la Ley Moyano en 1857, y como venía ocurriendo reiteradamente, tanto desde la Comisión Superior como desde el propio Jefe Político, se volvía a solicitar información a la Comisión Local de Instrucción Primaria hispalense. Por ello, el 21 de julio de 1847 se solicitaba al Ayuntamiento el Informe del Estado de las Escuelas de la ciudad. La Comisión Local les contestó sobre tres aspectos básicos:

- 1) Imposibilidad de llevar a cabo la Academia gratuita de niñas en el convento de San Acasio debido al estado ruinoso del edificio, a que son las habitaciones altas, con lo que esto influye en el calor del verano, la imposibilidad de atender los gastos de la obra y la poca utilidad que produciría el establecimiento de una Escuela gratuita en uno de los barrios más ricos de la ciudad.
- 2) El Convento de los Menores fue ocupado por la Guardia Civil, hecho que ha impedido la apertura de la Escuela Gratuita.
- 3) La Comisión carece de los conocimientos precisos para medir la deuda de las Escuelas Pías de San Luis y la que produzca el arbitrio de los puestos de agua, remitiendo al Ayuntamiento para ello<sup>138</sup>.

Por otra parte, como se pone de manifiesto con el convento de San Acasio, los miembros de la Comisión Local discrepaban con el ayuntamiento respecto a la ubicación de las escuelas, siendo un ejemplo la propuesta municipal a la construcción de una academia gratuita de niñas en San Acasio, cuando el edificio estaba en ruinas y cuando no

---

<sup>138</sup> AHMS 21 de julio de 1847.



se podían atender los gastos de la obra. Estos gastos de la obra se detraerían del presupuesto municipal. Desde el punto de vista de la Instrucción Primaria, no era útil establecer una escuela gratuita en uno de los barrios más ricos de la ciudad, pues las familias allí ubicadas no llevarían a sus hijos a la misma. La única explicación posible era intentar acometer la reforma del convento, usando las partidas destinadas a la Instrucción Primaria. Este exconvento desamortizado pasaría a ser sede de la Real Academia de Bellas Artes de Santa Isabel de Hungría, siendo actualmente sede del Real Círculo de Labradores y Ganaderos de Sevilla fundado en el siglo XIX. En agosto de 1847 se planteó por Freyre una escuela de niños y otras de niñas en el barrio de los Menores -actual calle de Mateos Gago-, posteriormente ésta sería la primera escuela gratuita de propiedad municipal por enajenación del exconvento desamortizado<sup>139</sup>.

En la misma sesión de 17 de agosto de 1847 el Alcalde a su vez solicitó a la Comisión Local la información de la situación de las escuelas en la ciudad, número de ellas, número de alumnos y método de enseñanza. Igualmente, la Comisión Local solicita al Alcalde la necesidad de saber si existen fondos para abrir la escuela de adultos. Este es el debate, mientras a los miembros de la Comisión Local se les demandaba que había que hacer más escuelas, la Comisión Local solicitaba conocer los fondos disponibles. Las normas estaban claras respecto a la exigencia del número de escuelas por habitante, existiendo un elevado déficit de las mismas, la disposición de la Comisión Local a llevarlas a cabo también, los barrios que la demandaban se habían pronunciado y lo argumentaban, pero el problema era hacendístico, era puramente presupuestario. Sevilla había pasado de ser una ciudad rica en su pasado, con presupuestos elevados, con un importante volumen de bienes de propios, y un clero con una gran presencia a través de la amplia red de iglesias y conventos, a ser una ciudad con presupuestos inferiores a los de 1828 que no se recuperan hasta 1846 y presupuestos inferiores a los de 1769 que nunca vuelven durante este periodo comprendido entre 1833-1857. Hay que añadir que todo este rico patrimonio municipal y eclesiástico pasa a manos privadas, por lo que sus rentas nunca volverán a formar parte del presupuesto de ingresos municipales. Únicamente gravando adecuadamente estos patrimonios, ahora en manos privadas, podrían haberse equilibrado estos presupuestos; pero los dirigentes municipales no tomaron esa decisión.

---

<sup>139</sup> AHMS 17 de agosto de 1847. Convento de los Frailes Regulares Menores.

Probablemente, como más adelante estudiaremos, porque eran los que tomaban las decisiones al respecto los mismos que habrían de soportar una mayor carga fiscal. En la línea marcada por Comín (1996) volvemos a sostener la dejación por parte de la Hacienda de la recaudación en poder de los ayuntamientos. Las élites o grupos de presión se beneficiarían del acceso al poder político, de forma que se condujo al reparto arbitrario de los impuestos y a la ocultación de la riqueza y de los rendimientos. En la práctica los grupos privilegiados permanecieron casi exentos, contando con amplias vías para la evasión fiscal<sup>140</sup>. La legislación económica fue dictada por los grupos de presión, con la intención de evitar tanto las reformas tributarias como las inspecciones fiscales, de forma que el fraude fuera más viable<sup>141</sup>. Como previamente se ha señalado, el precio pagado fue una administración poco eficiente y corrupta que imposibilitó a gran parte de la sociedad el acceso a la educación y a la sanidad.

El 10 y 16 de noviembre de 1847 se produjeron diversas situaciones habituales desde la desamortización de 1835 y la promulgación de la Real Orden de 1844, se trataba del expediente del litigio por la propiedad sobre el Convento de San Pedro de Alcántara entre el ayuntamiento y dos órdenes insertas en el mismo. Se acordó que se pasase a la Junta de Hacienda, las Juntas de Jefes de Hacienda Provincial se crearon para el asesoramiento a los Gobernadores en orden a arreglar los Archivos Generales de las Haciendas Provinciales, se crearon Comisiones temporales con el fin de ordenar la incorporación en Archivos de Hacienda toda la información y documentación referente a las fincas del Estado. En las sesiones de noviembre de 1847 se volvió a plantear el estado de las escuelas en la ciudad, de modo que el Presidente de la Comisión Local de Instrucción Primaria leyó una comunicación remitida por el Alcalde Corregidor pidiendo que se le informase. Solicitó información acerca del número de escuelas que, atendido el censo vecinal de la población, debieran aumentarse, exigiéndole también el presupuesto de los fondos que se invierten en las que en la actualidad existen y en las que hayan de crearse: Se acordó informar en base al presupuesto de 1847, esta solicitud de información venía motivada por el reciente decreto de 23 de septiembre de 1847 que establecía la obligación de la reorganización y creación de nuevas escuelas. Este Real decreto ordenaba que en las poblaciones de crecido vecindario hubiese un límite mínimo de una escuela elemental de niños y otra de niñas por cada 500 vecinos. Se debía aplicar la legislación vigente y existía demanda, como hemos podido comprobar, con las peticiones que constan. Los días 8 y 17

---

<sup>140</sup> Comín Volumen II (1996), pp. 95.

<sup>141</sup> Comín Volumen II (1996), pp. 97.

de enero de 1848 consta en las actas que se dio cuenta de un oficio del Vicepresidente de la Comisión Superior en el que hacía nuevamente presente la necesidad de cumplir con el Decreto de 23 de septiembre de 1847 sobre las escuelas. Este Decreto pretendía reorganizar, pero al mismo tiempo disminuir el número en las escuelas normales, quedando como inspectores de escuelas en sus respectivas provincias con los mismos sueldos y formas de pago. Las escuelas normales se reducen a 33, incluida la Central, creándose la Inspección Especial de Primera Enseñanza con un claro afán de control. En esta misma línea de supervisión del estado de las escuelas, recibió la Comisión Local un oficio de la Comisión Superior donde se les informaba de la necesidad de crear Comisiones auxiliares por barrios y se hizo la siguiente división: Distrito A) Sr. Rincón. B) Sr. Marrón. C) Sr. Freire. D) Sr. Colom y del de Triana el sr. Gutiérrez. Se les indicaba que debían visitar las escuelas de su jurisdicción y analizar las posibles incidencias detectadas.

Las necesidades educativas, en ocasiones, eran atendidas con legados, fundaciones u obras pías. En la sesión de enero de 1848 se da cuenta de un testamento cuya finalidad era promover la educación entre las clases más necesitadas. Mentalizados y presionados por la normativa y, ante el apremio recibido de la Comisión Superior, se trató de crear una escuela pública y gratuita en el barrio de San Esteban. El objetivo era que acudieran los muchos niños pobres de san Roque y San Esteban, al ser el punto más abandonado de la población, y al no existir ninguna escuela gratuita en sus alrededores. Se iniciaron las actuaciones y lo primero que se plantearon fue buscar un local y luego formar el presupuesto de la escuela. Como ejemplo de aportación benéfica había una persona que ofrecía los útiles para dicha escuela, imponiendo la única condición de que figurara su nombre en el libro de actas en estas primeras sesiones de 1848.

Gutiérrez, Visitador de la Comisión Local, manifestó que se estaba tratando de enajenar el Convento de san Jacinto, y que lo creía útil para el Ayuntamiento, pudiendo trasladarse la escuela de San Fernando en Triana por la que el ayuntamiento actualmente se veía obligado a pagar una renta, lo que se consiguió un año después, tras varios pleitos. El 31 de enero de 1848 se leyó un oficio de la Comisión Superior donde se pedía que se le informase del estado en que se hallaba el proyecto de establecer una Academia de niñas en el local que fue biblioteca del Convento de San Acasio, así como en la Escuela en el exconvento de los Menores. Esta cuestión ya había sido tratada anteriormente con informe desfavorable de la Comisión Local y se reitera lo innecesario que sería, al tratarse de un

barrio rico, al tiempo del inconveniente de las habitaciones de arriba para las altas temperaturas del verano. Respecto al Convento de los Menores se acodó pedir información al Ayuntamiento. La unión entre creación de escuelas y rehabilitación de Conventos desamortizados fue una constante<sup>142</sup>. El 28 de marzo de 1849 la Comisión concluyó que la educación de las clases pobres podría remediarse con la creación de dos escuelas, una en el Barrio de San Bernardo y otra en el Barrio de la Cestería. Indicaba la Comisión en la siguiente sesión que nadie mejor que la municipalidad podía conocer las necesidades de las clases menesterosas, estos dos barrios estaban situados en los arrabales extramuros de la ciudad. El barrio de la Cestería tomaba su nombre del gremio de los cesteros, en este arrabal, cuyas viviendas quedaban adosadas a la muralla de la ciudad por fuera, se levantó el convento de los frailes agustinos de Nuestra Señora del Pópulo, convento que desapareció en 1835 tras la exclaustación llevada a cabo por el gobierno.

San Bernardo era otro arrabal histórico extramuros de la ciudad, integrado en la misma tras el derribo de la muralla entre los años 1869/1870, siendo alcalde García de Vinuesa. En este barrio hubo frecuentes epidemias de fiebre amarilla a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX y había un deficiente estado higiénico y sanitario debido, entre otras causas, a la presencia del matadero (actual Puerta de la Carne), cuyos desechos eran arrojados al arroyo Tagarete. Una vez destruidas las murallas, foco de insalubridad, es en este barrio donde se produjo la mayor transformación industrial de la ciudad, pues se situaban allí la pirotecnia militar, la fábrica de cápsulas, etc. El mayor acontecimiento para la zona fue la inauguración de la estación de ferrocarril en 1860; la ciudad se transformaba y las medidas destinadas a mejorar su trazado urbanístico, y las medidas encaminadas a las mejoras higiénicas y sanitarias, prevalecieron a nivel presupuestario. Como conclusión, en la sesión del 11 de enero de 1850 el Jefe Político informó de la creación de 4 escuelas en Sevilla, debiendo al ayuntamiento presupuestarlas. El planteamiento, una vez más, fue la creación de escuelas. Dicho tema fue tratado en la sesión de 27 de marzo de 1851 indicándose que una de ellas debía situarse en el barrio de la Cestería, y el planteamiento detallado fue el de hacer 4 escuelas; una para varones, otra para hembras en el edificio que fue convento de Clérigos. En suma, volvemos a relacionar la instrucción primaria con exconventos desamortizados, otra para niñas en los barrios de San Roque y La Calzada y la

---

<sup>142</sup> AHMS 31 de enero de 1848.

restante en el céntrico barrio de la Puerta de San Juan o la de Osario. Finalmente, se propuso como favorable la lectura del periódico por los jóvenes.<sup>143</sup>

En la sesión de 4 de junio de 1851 se produjo la visita del Inspector General, siendo el objeto de la reunión hacer presente lo observado en la visita que acababa de girar a las Escuelas Públicas, indicando los defectos de los locales y lo que respecto a la enseñanza había advertido. También propuso mejoras, con la confianza de que se llevarían a cabo. Colom, miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria, evacuando el cometido que se le había asignado por misma Comisión acerca del establecimiento de escuelas industriales, hizo reseña en el sentir de que les parecía violento que los fondos públicos hubiesen de atender al sostenimiento de dichas escuelas cuando por falta de medios no habían podido plantearse en Sevilla el número de las de Instrucción Primaria, que tanto reclamaba la conveniencia y utilidad de las clases menesterosas, y que debía considerarse como una de las primeras necesidades de la población”<sup>144</sup>.

Como respuesta a las necesidades de Instrucción Primaria, hay vecinos que solicitaron el establecimiento de más centros de enseñanza de los padres Escolapios, esta propuesta volvió a ser muy bien acogida por la Comisión. La colaboración con la Iglesia se restableció en 1851, coincidiendo con el año de la firma del Concordato con la Santa Sede que diseña las nuevas relaciones oficialmente reinstauradas con el estado español tras el primer periodo desamortizador. Como prueba de ello, se aportaron fondos municipales con destino a la instrucción primaria a través de las Escuelas Pías de San Luis<sup>145</sup>.

Respecto a la creación de las nuevas escuelas, la Comisión Local agradeció los consejos impartidos y pasó a explicar las circunstancias que dificultan llevar a cabo el proyecto todas de índole presupuestaria. Tomando como ejemplo los locales de las escuelas de Triana, explicando que, a pesar de los escasos medios y las múltiples necesidades, se

---

<sup>143</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 27 de marzo de 1851.

<sup>144</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 6 de febrero de 1851.

<sup>145</sup> AHMS 6 de febrero de 1851: “En consecuencia de haberse asignado en el presupuesto municipal la cantidad de 9.000 reales con destino a las Escuelas Pías de San Luis, el Excmo. Señor Cardenal Arzobispo de esta Diócesis había manifestado como Patrono de aquellos su gratitud a la Corporación concediéndola la facultad de que nombrase el número de doscientos niños que constantemente se educarían en dicho Establecimiento y que el Ayuntamiento en vista de esta comunicación había autorizado para que hiciese la designación de aquellos alumnos. Añadió dicho Sr. Presidente que había aceptado este honroso cometido con firme propósito de hacer partícipe a la Comisión de esta regalía que el ayuntamiento le había donado, pues en ello tenía la mayor complacencia. La Comisión contestó al Señor Presidente cuan grata le era aquella prueba de su deferencia y consideración, que si bien no era nueva, para la Corporación esta conducta no dejaba sin embargo de serle apreciable y de eterno recuerdo para la misma y para los individuos particularmente que tienen la honra de componerla. Acórdose por unanimidad dar un voto de gracias a su Señoría rogándoles a la vez se sirviera decretar por sí las admisiones de aquellos alumnos así como lo hacía por encargo de la misma Comisión de los de las Escuela Gratuitas de Triana”.

había acordado el traslado al exconvento de San Jacinto, cuyo edificio se había adquirido tan sólo con este objeto, proponiéndose establecer otras cuatro intramuros. Se encargó a Colom y Gutiérrez reconocer los edificios para establecer dichas escuelas.<sup>146</sup> En 1851 se dio cuenta del traslado de la escuela de párvulos al exconvento de Menores. Se autorizó igualmente seguir utilizando el edificio de San Pedro de Alcántara para la enseñanza. Todos estos exconventos desamortizados, reconvertidos en escuelas, tenían asignado su coste de rehabilitación con cargo a los presupuestos municipales de Instrucción Pública, con lo que se drenaba su margen de actuación de forma notable. Se reclamó igualmente el exconvento del Ángel para la Escuela de Adultos, por entonces utilizado para carruajes de alguaciles<sup>147</sup>. Se visibilizaba de manera constante como los edificios donde se pretenden impartir las clases eran antiguos conventos o edificios pertenecientes a órdenes religiosas. Este hecho pudo ser un freno propio de Sevilla, al ser una ciudad con una gran cantidad de conventos y edificios religiosos, en algunos casos seguía siendo la Iglesia Católica la propietaria, en otros habían pasado tras las desamortizaciones a manos de terceros. Reunida la Comisión Local de Instrucción Primaria se observa en la sesión de 16 de febrero de 1852 la gestión que se realizaba para alquilar o comprar inmuebles, siendo esta Comisión la que emitía el veredicto que posteriormente llevaba a cabo el Ayuntamiento. Referente a la creación de escuelas, consta en las actas las solicitudes de libros, material para impartir la doctrina cristiana y silabarios, junto a bancos para los niños<sup>148</sup>. Se propuso igualmente redactar un reglamento para los párvulos de la Escuela de los Menores. Se formaron comisiones mixtas entre miembros de la Junta Directiva de párvulos y la Comisión Local de Instrucción Primaria<sup>149</sup>. En determinadas ocasiones, durante las visitas a los centros educativos, asistían junto a los miembros de la Comisión, el Inspector de la provincia, y el director Visitador del distrito académico. El objeto en este caso fue tratar sobre el presupuesto de la Escuela de San Hermenegildo y del establecimiento en aquel edificio de una escuela de párvulos. Se remitió el presupuesto al Gobernador de la provincia, al objeto de que lo remitiese a la Comisión superior. Quedaba pendiente aclarar tras la visita de Inspector y visitador, la idoneidad del edificio para la escuela de párvulos<sup>150</sup>. En el año 1853 se acordó la creación de escuelas en barrios como San Gil, pensando en denominar la escuela de San Hermenegildo. En la sesión de 13 de abril de 1853 se indicaba que las obras de San Hermenegildo estaban finalizando y que se debían ir reparando los útiles para la

---

<sup>146</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 4 de junio de 1851.

<sup>147</sup> AHMS 6 de diciembre de 1851.

<sup>148</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 16 de febrero de 1852.

<sup>149</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 12 de mayo de 1852.

<sup>150</sup> AHMS Sesión de 9 de julio de 1853.

docencia<sup>151</sup>. Los edificios parecían ser costosos y el gasto en estos edificios religiosos comprometía en gran medida los presupuestos<sup>152</sup>. Se comentó en la sesión de 13 de agosto de 1853 el pensamiento de establecer escuelas superiores para las clases acomodadas, siendo esta línea una de las que se siguió fomentando, y que incidía en un incremento de la desigualdad. Aquellas regiones donde las élites terratenientes eran poderosas daban prioridad a la enseñanza secundaria, reduciendo así los recursos disponibles para la educación primaria. Los grandes terratenientes ejercieron un papel de crucial influencia en el proceso político español (Moreno-Luzón, 2007; Curto-Grau et al 2012), por lo que es plausible que una estructura de propiedad de la tierra desigual afectara a la disposición de los municipios para financiar la escolarización.

A mediados del siglo XIX, el apoyo público para la escolarización fue muy variado entre los municipios y las regiones (Núñez, 1991; Sarasúa, 2002a, 571). Varios autores han subrayado la falta de interés de las élites por educar a las masas (Núñez, 1992; Pérez Moreda, 1997; Reher, 1997a). La cuestión de la enseñanza se adultos se replanteó en 1853. El desarrollo de estas escuelas se asocia a las transformaciones económicas y sociales habidas en la ciudad de Sevilla. Se valoró el nuevo proyecto que planteaba la Comisión, proponiendo al Ayuntamiento que abriese el curso de la enseñanza de adultos. Se establecerían dos escuelas: una en el Convento de los Frailes Menores (exconvento desamortizado de los Frailes Regulares Menores) y otra en San Jacinto (exconvento desamortizado de San Jacinto). Deberían repartirse el presupuesto con la idea de ampliar la enseñanza, pero no incrementar los gastos en la misma proporción. Estas escuelas de adultos descargaban a las escuelas elementales, insuficientes para escolarizar a la población juvenil, y segmentaban a los alumnos según las edades. La Ley Moyano en 1857 fue la que reguló las escuelas de adultos.

Para tener menor impacto en presupuestos se dispuso que las direcciones de las citadas escuelas fuesen a cargo de los directores de las escuelas de San Fernando y San Hermenegildo. Al hablar de adultos se indicaba la formación de jóvenes con edad superior a los 17 años<sup>153</sup>. En este sentido, se hacía ver la conveniencia de anunciar la puesta en marcha de la escuela de adultos, cuya matrícula debía quedar cerrada a mediados del mes siguiente. Se recomendaban por este motivo varias medidas:

---

<sup>151</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 13 de abril de 1853.

<sup>152</sup> AHMS Sesión de 21 de mayo de 1853.

<sup>153</sup> AHMS. Sesión de 21 de noviembre de 1853.

1. Que se adquiriesen los muebles necesarios.
2. Que los Visitadores realizasen una inspección para que todo lo necesario estuviera preparado.
3. Que designasen los Visitadores a los Ayudantes adecuados para auxiliar a este Maestro.
4. Se requería que los alumnos tuviesen al menos diecisiete años y *“pertenecer a la clase de artesanos y jornaleros”*<sup>154</sup>.

El trabajo infantil en España en el siglo XIX fue generalizado, e incluso importante su contribución. De hecho, fue un elemento crucial de las estrategias reproductivas de los hogares españoles hasta las primeras décadas del siglo XX; ya fuera dentro del hogar, o como trabajo asalariado. (Borrás, 2002; Sarasúa, 2002a). La necesidad de recurrir al trabajo de los niños, especialmente en las áreas rurales, aparece continuamente en la información recabada donde se abordan los bajos niveles de asistencia escolar. Los pobres y las clases trabajadoras generalmente carecían de los recursos para invertir en educación, la posibilidad de contar con una educación subsidiada reduciría el costo de la educación. Por lo tanto, era muy importante la decisión del municipio. La habilidad y la disposición de los consejos locales eran cruciales cuando se trataba de apoyar a las escuelas locales.

Se planteó el alquiler de inmuebles en los casos necesarios, como solicitó el vocal y visitador Antonio Freyre cuando hizo mención al mal estado de las escuelas de niñas de la Florentina y la consideración de ser urgente la búsqueda de otro edificio, siendo necesario para ello el arrendamiento con un coste de entre ocho y diez reales diarios<sup>155</sup>.

La labor de los visitadores estuvo muy presente en la organización interna de las escuelas y normas que las regían. Por ello, se dio cuenta de las solicitudes a las plazas de maestras. Por ejemplo, la plaza de maestra interina de la escuela de niñas denominada de San Hermenegildo, que serían pasadas al visitador de dichas escuelas para que tomase la decisión oportuna. El puesto de visitador no era permanente, pues podían ocurrir casos como el de Colom, que solicitó ser relevado en la labor de visita a las escuelas de Santa Justa y Rufina por impedírselo sus atenciones. Freyre se ofreció a relevarlo durante su

---

<sup>154</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 21 de diciembre de 1853.

<sup>155</sup> AHMS. Sesión de 4 de junio de 1854.



imposibilidad. Existieron plazas vacantes de alumnos, estando los visitantes obligados a realizar las gestiones necesarias para la admisión de los alumnos en las respectivas escuelas.

Los visitantes seguían los criterios, *“dando preferencia a los que sean recomendados por los señores concejales, individuos de la Comisión, y autoridades locales y de la provincia”*<sup>156</sup>. Esta es una muestra del comportamiento de estos grupos de presión, o élites en el siglo XIX. Ellos fueron los que influyeron en la construcción de las normas, ellos decidían con carácter prevalente quien tenía derecho a las plazas vacantes. Se suspendieron por este motivo los libros de matrícula, pues se consideraba que no eran necesarios estando a disposición de los visitantes y llevando los maestros su cuidado.

Frecuentemente, los ayudantes y los maestros solicitaban habitación para vivir en la propia escuela, por ejemplo, en la solicitud de don Pedro Castilla, ayudante de la escuela de Santa Justa y Rufina, que pretendía se le diese el local de dicha escuela como habitación. Igualmente, la Comisión recomendaba la conveniencia de atender las peticiones al Alcalde, en este caso se dio cuenta de la petición de los maestros de las escuelas de niños y párvulos de San Fernando donde solicitaban libros y útiles, y se recomendaba al Alcalde la conveniencia de atender la petición<sup>157</sup>. En las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria se aprobaban las modificaciones de las partidas de gastos. Por ejemplo, *“para comprar los utensilios necesarios para los niños de la Escuela de San Hermenegildo”*<sup>158</sup>.

A la hora de valorar la contratación de ayudantes en las escuelas y los materiales se debatían los tres presupuestos existentes, y se hacía necesaria la presencia de nuevo del Visitador, así como del Inspector. Colom, como Visitador de la Comisión, acordó en diversas ocasiones pasar las solicitudes de los aspirantes a las ayudantías de las Escuelas de Santa Justa y Rufina. Los nombramientos de los ayudantes de las escuelas eran tratados en las sesiones de la Comisión, intentando crear un procedimiento donde se valorase la capacidad y aptitud mediante un examen que permitiese una valoración del candidato. Este examen se llevaba a cabo por el Inspector de la provincia, el director de la Escuela Normal y el Maestro de la escuela para la que se le destine. Igualmente, se indicaba en las actas la conveniencia de la compra de libros en común para todas las escuelas, para obtener un

---

<sup>156</sup> AHMS. Sesión de 3 de junio de 1854.

<sup>157</sup> AHMS. Sesión de 3 de junio de 1854.

<sup>158</sup> AHMS. Sesión de 21 de mayo de 1853. Antigua Iglesia conventual jesuita de San Hermenegildo.

mejor precio entre los recomendados por el Gobierno, así como la necesidad de proveer de los materiales necesarios para la enseñanza<sup>159</sup>.

Para la primera escuela municipal creada en Sevilla, establecida en el actual CEIP San Isidoro, se decidió como persona más apta para desempeñar el cargo de ayudante en los Menores (exconvento de los Menores), designándose a Benítez en función de la documentación aportada. Al mismo tiempo, se responsabilizó a la portera como la causante de los desórdenes acaecidos en dicho establecimiento y se acordó pasar comunicación al Alcalde con la propuesta de su separación<sup>160</sup>. Los nombramientos de los Regentes de las escuelas eran propuestos por maestros y eran ratificados por la Comisión, una vez valorados los informes presentados en cuanto a aptitud y experiencia. De igual manera, la Comisión acordaba abonar los atrasos, siendo un ejemplo una maestra que en este caso había abandonado su actividad privada a la espera de la nueva escuela, y ésta todavía no estaba en funcionamiento, de modo que se le valoró el lucro cesante.

Daba cuenta la Comisión de las observaciones realizadas por los Visitadores, en este caso el visitador de las Escuelas de Santa Justa y Rufina, indicando que era necesario aumentar la ventilación de las clases y la necesidad de que se facilitase agua al edificio, ya que no tenían acceso a pozos y era necesario para la limpieza, igualmente se recordó por el visitador de San Hermenegildo la necesidad de llevar agua de fuentes a la misma<sup>161</sup>. Había evidentes muestras de dificultades presupuestarias para el pago de haberes y nombramientos, como las manifestadas por la Comisión dando cuenta de la voluntad de doña Mercedes Díaz. Esta ayudante de la Escuela de San Hermenegildo pretendía que se le abonasen el pago de sus haberes, y se acordó informar favorablemente. Se recomendó al Excelentísimo Ayuntamiento que, en caso de no haber partida en el presupuesto municipal de donde hacer el abono de los atrasos, se incluyesen sus importes en el adicional.<sup>162</sup> Esto demuestra cierta flexibilidad presupuestaria, que quedó al arbitrio de la recomendación de la Comisión. Igualmente, en la Comisión se leyeron las instancias presentadas a la plaza de Ayudante interino de la Escuela Práctica de la Normal acordándose pedir a los interesados los documentos que acrediten su suficiencia y su aptitud para el desempeño de aquel destino<sup>163</sup>.

---

<sup>159</sup> AHMS. Sesión de 13 de agosto de 1853.

<sup>160</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 21 de mayo de 1853.

<sup>161</sup> AHMS. Sesión de 4 de julio de 1853.

<sup>162</sup> AHMS. Sesión de 21 de noviembre de 1853.

<sup>163</sup> AHMS. Sesión de 21 de noviembre de 1853.

Como muestra de la labor de los visitantes y su cercanía, el Visitador de las escuelas de San Fernando dio cuenta del fallecimiento de don Joaquín Castillas -maestro de párvulos- e indicando la necesidad de proveer la plaza inmediatamente. Se propuso el nombramiento interino de don Julián Sánchez, pues se conocía su pretensión dando traslado al Ayuntamiento, se indicaba que debería desempeñar esta función en unión de la viuda de su antecesor y con la que debería compartir el sueldo. Este era un claro ejemplo de la precariedad de los maestros; por otra parte, se observa que la viuda también realiza una función educativa no reconocida expresamente de forma individual. En 1853 fallecía en Madrid Juan Álvarez Mendizábal y hacía dos años de la firma del concordato con la Santa Sede poniendo fin a casi dos décadas de enfrentamiento entre Estado e Iglesia Católica. Aunque la segunda guerra carlista había terminado hacía cuatro años, el ambiente de injusticia social y corrupción estaba latente, la deuda pública disparada y la reforma de Bravo Murillo esperaba.

En la sesión de 21 de mayo de 1853 se fijaron y describieron varios aspectos que definen las normas de funcionamiento de las escuelas. Tomando como ejemplo las Escuelas de Santa Justa y Rufina, se observa cómo, tras el análisis de las notas obtenidas, son expulsados noventa niños y ochenta y siete niñas, esta decisión se toma tras leer el informe del director de la escuela, presentando el informe el visitador de la Comisión encargado de dicha institución. Se propuso por parte de Antonio Colom un modelo de lista que permitiese conocer mejor el número real de alumnos matriculados en cada escuela, en aras de buscar una mejor calidad en la enseñanza. De igual manera, se propuso un horario donde treinta minutos antes los alumnos estuviesen en la escuela, para evitar desórdenes y falta de decoro en la calle, de modo que transcurrida la media hora el maestro procediese a cerrar con llave la puerta<sup>164</sup>. Es curioso observar cómo particulares recomiendan lecturas; por ejemplo, León Carbonero recomienda la lectura de la obra titulada *Guirnalda o la Inocencia*, aprobándose la valoración por parte de don Genaro López para que dictaminase su idoneidad<sup>165</sup>. En la sesión de 21 de mayo de 1853 se daba cuenta de suceso ocurridos en las escuelas de San Fernando de Triana. Estos hechos enturbiaron la enseñanza e hicieron difícil la convivencia, señalándose como culpables a determinadas familias. Se instó a recuperar la autoridad. Se acordó comunicar que se designasen las personas que habían de regentar la línea de los niños internos, una vez cumplidas sus obligaciones en el servicio

---

<sup>164</sup> AHMS Sesión de 21 de mayo de 1853.

<sup>165</sup> AHMS Sesión de 21 de mayo de 1853.

militar. Se aprobaron las listas presentadas por el visitador para las admisiones de alumnos de la Escuela de San Hermenegildo. Con el objeto de tener noticias exactas de los establecimientos de instrucción primaria, a fin de que estos puedan ser visitados por la Comisión, se pidió al Alcalde que se sirvieran adoptar las medidas oportunas que produjesen estos resultados. La Comisión Local informaba al Ayuntamiento de las solicitudes de los que aspiraban a la dirección de las escuelas. Respecto a la escuela de párvulos a establecer en Triana se valoraron dos candidatos, indicándose que Castilla y Bordallo tenían conocimientos, pero que el primero los acreditaba de forma más convincente junto a su buena conducta. Se propuso la inauguración de San Hermenegildo el 31 de julio, para que el 1 de agosto se empezara a dar educación a los niños cuya admisión estaba acordada. En los criterios de selección de los alumnos prevalecía el ingreso de las personas recomendadas. Las recomendaciones siguen partiendo de los concejales, luego prevalecían las papeletas de ingreso presentadas y en la Escuela de San Fernando de Triana estaría especialmente implicado el visitador<sup>166</sup>.

En los desistimientos se daba cuenta del motivo y se nombraba de forma interina al auxiliar, siendo un ejemplo lo acontecido en esta acta aprobada en la comisión anterior, al darse cuenta de la solicitud de José de Toro que presentaba el desistimiento de su cargo como Regente de la Escuela práctica de la normal por razones de salud. La dimisión fue admitida y se propuso nombrar de forma interina al auxiliar, quien poseía la aptitud legal necesaria<sup>167</sup>. También el Rector de la Universidad Literaria mencionó la necesidad de nombrar un Ayudante para la Escuela Práctica ya que no podría poner en ejecución los acuerdos del Ayuntamiento sin la provisión del Regente interino. Habiendo solicitado este destino dos personas con la suficiente aptitud se valoraría la concesión de la plaza<sup>168</sup>.

La enseñanza no permitía iniciativas, siendo un ejemplo el intento de establecer un curso completo de aritmética que finalmente no fue aceptado. Se trataba de una comunicación de Francisco Javier Antillano, Maestro de la escuela de niños de San Fernando. Solicitaba permiso a la Comisión para establecer un curso completo de Aritmética de seis a siete y media en el local de la escuela señalando la cantidad de veinticinco reales mensuales por cada alumno. La respuesta de la Comisión fue negativa, tanto al local ocupado por la clase a los adultos, como por la remuneración que no le era

---

<sup>166</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 27 de julio de 1853.

<sup>167</sup> AHMS Sesión de 27 de septiembre de 1853

<sup>168</sup> AHMS Sesión de 24 de noviembre de 1853

permitida<sup>169</sup>. El 12 de octubre de 1853 la Comisión se reunió con el objeto de valorar el ingreso en las Escuelas públicas de los niños y niñas que debían ocupar las vacantes.

Se despacharon las solicitudes pendientes y, a las que se presentaran nuevas, se les exigiría que estuviesen adornadas de los requisitos de acreditar la edad y buen estado de salud que se exige por reglamento. La edad y buen estado de salud eran criterios que desfavorecían a las clases más débiles económicamente. La edad porque era habitual que los niños ayudaran en las labores a los padres, especialmente en el campo; igualmente, la salud ya que la capacidad económica permite el acceso a mejores prestaciones sanitarias. El número de alumnos que debían contener las escuelas se expresan a continuación:

1. Escuela de niños de San Fernando de Triana. 290. (Triana).
2. Escuela de niñas de San Fernando de Triana. 200. (Triana).
3. Escuela de niños de Santas Justa y Rufina. 229. (Mesón del Moro, barrio de Santa Cruz).
4. Escuela de niñas de Santas Justa y Rufina. 190. (Mesón del Moro, barrio de Santa Cruz).
5. Escuelas de niñas Santas Florentinas. 120. (Calle Oviedo en Triana).
6. Escuela de niñas de San Hermenegildo. 200. (Plaza del Pumarejo).
7. Escuela de parvularios Triana. 200. (Triana).

1429 alumnos en escuelas públicas con cargo a municipalidades o sin convenio específico, teniendo el arrabal de Triana una gran proporción de alumnos<sup>170</sup>. A continuación, se indicó el número de vacantes existentes:

1. Escuela de niños de San Fernando de Triana: 18.
2. Escuela de niñas de San Fernando de Triana: 39.
3. Escuela de niños de Santas Justa y Rufina: 33.
4. Escuela de niñas de Santas Justa y Rufina: 33.
5. Escuela de parvularios Triana: 110.

---

<sup>169</sup> AHMS Sesión de 21 de diciembre de 1853

<sup>170</sup> No se comprenden las escuelas de San Luis, Prácticas de la Normal y párvulos establecidos en los Menores por no estar a cargo de las municipalidades o existir un convenio.

Un hecho refleja el bajo nivel educativo existente en el entorno de la formación de niño. La Comisión Superior de la provincia remitió una solicitud de queja de doña María Santos Romero, directora de la Escuela de niñas de San Fernando, donde se quejaba de los insultos recibido por el de la de párvulos, en la línea de los que había recibido anteriormente de la portera del citado establecimiento. La Comisión por una parte evacuó el informe, indicando que el citado maestro había fallecido, aunque por otra parte indicaba que le parecían exagerados los términos en los que estaban concebidas las quejas, la manera de redactar la solicitud, y por contener algunas inexactitudes que hacía mención a algunas determinaciones del Alcalde. Además, por usar un lenguaje poco respetuoso, y que entre los disgustos ocasionados entre las familias que viven en el edificio se habían ya hecho desaparecer gran parte por las acertadas disposiciones del Visitador<sup>171</sup>. Esta situación hace reflexionar sobre el entorno socioeconómico en el que se desarrolla la instrucción y la poca consideración social de los maestros. En los años iniciales del comienzo del nuevo régimen, tras la muerte de Fernando VII, los ideales se encaminaban al progreso del país, la apertura a las libertades, y el crecimiento económico cambia el concepto con el paso del tiempo. La nueva clase dominante que ocupaba los puestos claves de decisión en las administraciones municipales y provinciales, al igual que en el Congreso, buscaba el reconocimiento social y el poder. Los antiguos arrendatarios de las tierras ya se habían convertido en los nuevos propietarios, tras las desamortizaciones, y sus ideales liberales se han ido rebajando. Una vez que ya se habían adquirido las tierras que permitieron obtener unos elevados ingresos, el criterio cambió al mantenimiento del orden social. Todo ello, con más énfasis aún tras la firma del Concordato con la Santa Sede en 1851. Por ello, la educación no se percibía concebida como un instrumento transformador del orden social, sino como un instrumento que consolida el orden establecido y donde la educación de las clases bajas es una forma de dominarlas.

No constan actas entre los años 1855 y 1857, sería el 23 de diciembre de este último año cuando obtenemos nuevamente información a través de las actas. La Ley Moyano entra en vigor en septiembre de 1857. Observamos en esta sesión de la comisión local de instrucción primaria, tras su promulgación, un renacer de su actividad. Se hizo referencia al artículo 10 de la Ley Moyano, y se dispusieron a organizar la ciudad en distritos designando presidentes de distritos. Después de solicitar la colaboración de los párrocos, se dispusieron

---

<sup>171</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 21 de noviembre de 1853.

a realizar las visitas a los distintos centros<sup>172</sup>. El Gobierno civil siguió teniendo un gran protagonismo y recomendaba a personas concretas para impartir la docencia. Por ello, Pilar Sánchez es asignada a la instrucción de las señoritas que se dediquen a la enseñanza de párvulos, al tiempo que se recomienda que en los casos que se tuvieran presentes se utilizaran sus conocimientos. Colom pone de manifiesto la excesiva cantidad de alumnos existentes en las escuelas establecidas en Los Menores (exconvento). Esto motivó la propuesta de suspender las admisiones de alumnos. De igual manera, se trató el problema de desórdenes e indisciplina reinante, en virtud de las reclamaciones recibidas, comentándose que el origen de las mismas pudiese estar en la mala relación de la Dirección con sus Ayudantes. Se culpó a los Ayudantes por faltar a sus obligaciones en el desempeño de sus funciones, al tiempo que se pusieron de manifiesto sus actos inadecuados hacia su director, así como la falta de la atención debida. Se les apartó del cargo y se proveyeron nuevas plazas<sup>173</sup>.

Tras la entrada en vigor de la Ley Moyano en 1857 se preparó un informe por la citada Junta Local de Instrucción Primaria para el Alcalde donde se indicaba la gran satisfacción por la favorable acogida para la futura construcción de escuelas de adultos y elemental para las clases pobres. Las escuelas que se pretender consolidar son las que habitan en los barrios de San Gil y Omnium Sanctorum. Se propuso instalar una escuela en el exconvento de Belén situado en el barrio de San Lorenzo para remediar las necesidades educativas ante las faltas de escuelas. De este modo, una vez más se observa una correlación entre edificios religiosos desamortizados y escuelas en el siglo XIX. En sesión de 4 de mayo de 1858 se puso de manifiesto la remisión del Gobernador Civil de la provincia a la Comisión Superior del presupuesto, formado por el Rector de la Universidad a las escuelas prácticas superiores agregadas a la Normal. Se mostraba la necesidad de nombrar ayudantes interinos en las Escuelas de Santa Justa y Rufina sin perjuicio de que se proveyeran esas plazas. Los Ayudantes apartados de las Escuelas de los Menores solicitaron su readmisión solicitándose al visitador un dictamen para ello. Se indicó que se debía determinar con arreglo a la Ley el número de niños pobres que podía haber por escuelas y el coste que debía tener. También se dio cuenta de un aumento de sueldo solicitado con cargo al artículo 191 dicha ley.

---

<sup>172</sup> AHMS Sesión de 23 de diciembre de 1857.

<sup>173</sup> AHMS Sesión de 27 de marzo de 1858.

Indudablemente la Ley Moyano supuso un importante punto de inflexión en la desorganizada estructura de las escuelas en las administraciones municipales. La sesión de 11 de octubre de 1858 se remitió a la Ley Moyano para cualquier duda referente a salarios de maestros. Para la admisión de niños en las escuelas se indicó que los Visitadores debían observar la capacidad de las mismas. Ana María Montero analizó las escuelas, los alumnos y los maestros en la aplicación de la Ley Moyano en Sevilla, esto nos ha permitido establecer una comparativa con el inmediato periodo anterior (Montero, 2006). Para determinar la aplicación de la Ley en Sesión de 10 de agosto de 1858 se analizaron los presupuestos para ver si cumplían lo establecido en la ley, y se puso de manifiesto las dificultades presupuestarias para llevar a cabo lo planteado conforme a la ley. Sorprende en la sesión de 27 de noviembre de 1858 la visión del Gobernador frente a la Corporación Municipal al solicitar el Gobernador la escuela de San Jacinto para establecer allí a los presidiarios, manifestando la Comisión la inconveniencia, tanto por los niños, como por la población de Triana que allí se refugiaba en caso de riadas.

La iglesia de San Jacinto en 1860 fue finalmente rehabilitada para convertirse en escuela, a al ser el edificio más adecuado por su conservación, y tener gran capacidad de albergar alumnos, en un barrio con numerosa población educativa. Se planteó la construcción de un patio de recreo con las condiciones necesarias de aseo y decencia. Se empezó a solicitar a los arrendadores de los locales unas medidas mínimas de salubridad y decencia.

Estando ya vigente la Ley Moyano el 9 de mayo de 1859, se dio cuenta de la solicitud de don Eduardo Diazo Divisial en la que pedía permiso para establecer de su cuenta una clase párvulos. Vistos los informes evacuados por los curas párrocos, alcaldes de los barrios de San Esteban, San Ildefonso y San Lorenzo y lo que ordena el artículo 181 de la ley vigente de Instrucción Pública, se acordó por el Presidente se le diese certificación de aptitud e idoneidad, siendo concedido el permiso. En sesiones posteriores se solicitaron aportaciones de más fondos, como en la sesión de 18 de febrero de 1859 al pedir la creación de una clase más en las escuelas de Triana, indicándose la aportación de fondos necesaria por el ayuntamiento de 4.600 reales. La opinión fue favorable a su implantación. En la misma sesión se dio cuenta de que algunos maestros habían admitido niños de pago sin haber dado cuenta al visitador. Este proceder infringía el artículo 192 de la vigente Ley de Instrucción Pública, pues no se cumplía el precepto que indicaba lo que ellos habían de



dar. En este sentido, se dieron instrucciones por parte de la Comisión Local de Instrucción Primaria para dar de baja a los niños que estuviesen en dicha situación. Igualmente, en esta sesión se propuso por parte de Colom determinar el gasto de la impresión de las obras de texto y las plumas necesarias en las escuelas<sup>174</sup>.

Seguían existiendo reclamaciones de pagos, como la formulada por Carmen Castillo, directora de la escuela de niños de San Fernando pues, según lo presupuestado, no se le había satisfecho, examinado el caso se interpretó que esta cantidad correspondería en caso de que fuera Escuela Superior y que mientras no le correspondía. Se aclaró el artículo 192 de la ley de Instrucción Pública, que permitía tener niños de pago en las aulas y se fijó el número en quince. Se denegó la plaza de ayudante en la escuela de los menores, al carecer de dotación presupuestaria a los efectos. Se hizo mención a los escasos fondos municipales.

La aplicación de la Ley Moyano reguló y organizó la instrucción primaria en Sevilla conforme a unos parámetros establecidos, pero no solucionó el problema de base, que era la escasez de fondos. Las necesidades de fondos seguían siendo manifiestas, tal y como se recogía en el acta de 18 de junio de 1859, donde se dio cuenta de una comunicación del Rector de la Universidad Literaria al Alcalde. En este sentido, le indicaba que no le era posible atender a los alumnos en la escuela práctica por la imposibilidad de espacio, siendo necesaria la ampliación, que debía ser con cargo a los fondos municipales, al igual que incidía en la incorporación de los alumnos que no se podía hacer de forma permanente pues prevalecía el desorden y no era acorde a lo indicado por el Reglamento. Sugería la petición de fondos al gobierno superior y se regulaba en función del artículo 192 la admisión de niños de pago, que debía ser con el permiso del respectivo Visitador. El procedimiento de las autorizaciones para ejercer consta en el acta de 19 de julio de 1859 donde se daba cuenta de una solicitud de Miguel Barrera y Suárez que solicitaba permiso para ejercer la regencia de las Escuelas elementales incompletas presentando documentos que acreditaban sus conocimientos y buena conducta. Consultados estos informes, así como los pedidos de oficio, sobre la actitud y moralidad del candidato, se acordó otorgarle el certificado, con arreglo al artículo 181 vigente de la de Instrucción Pública. La ley establecía igualmente que la determinación de las horas y fechas de los exámenes correspondía a los Visitadores. El 27 de septiembre de 1859 se acordó en la Comisión, y así

---

<sup>174</sup> AHMS Sesión 27 de marzo de 1858.

constó en acta, la aprobación por unanimidad de la publicación de los nombres de los vocales de la Junta para conocimiento de los directores de las escuelas, al objeto de que cuando, ejerciendo de Visitadores, hagan acto de presencia, fuesen reconocidos y recibidos debidamente, en función de lo regulado en la ley y reglamento de Instrucción Pública. Se acordó nombrar visitador de la Escuela de los Menores a Francisco de Paula Arboleya, establecimiento al que el ayuntamiento subvencionó con 4.000 reales. Se dio cuenta del reglamento aprobado por el Ministro el 20 de julio del presente año para la administración y régimen de la Instrucción Pública, llamando la atención de la Junta el artículo 73, debiendo ser Secretario de la Corporación uno de sus vocales y por ello debiendo cesar uno de los vocales. Este reglamento, al que se hace mención, era el Reglamento General para la Administración y Régimen de la Instrucción Pública de 20 de julio de 1859. El nombre de las Comisiones Locales de Instrucción Primaria pasó a ser el de “Juntas”, a raíz de la Ley Moyano de 1857; ésta reguló la composición de las mismas pasando a ser el Gobernador una figura determinante. Se ponían de manifiesto los males de los que adolecía la Escuela de Párvulos del Pumarejo, indicándose necesario el apoyo y la protección del ayuntamiento.

Se adjuntó presupuesto al ayuntamiento y se propuso el alquiler del Edificio de los Toribios (antiguo edificio de carácter religioso). Consta en actas la preocupación del estado de las escuelas y la reflexión solicitada por la Junta Superior de Instrucción Pública al respecto<sup>175</sup>. El mal estado de las escuelas siguió siendo patente en el año 1862, manifestándose a cuenta de una comunicación de la Junta de Instrucción Pública donde se indicaba el mal estado del edificio y peores condiciones higiénicas de las clases de la escuela de Santa Florentina<sup>176</sup>. Los vocales acordaron tomar medidas para el traslado de la escuela e instaron a los arquitectos titulares a que acudiesen a ver el solar de la calle Hernán Cortés para informar a la Junta sobre la conveniencia de que se edificase allí la nueva escuela, así como analizar la idoneidad de la casa del Infantado para estudiar su arrendamiento. Fue una constante el gasto en la reparación de edificios, su costoso mantenimiento y la necesidad de alquilar algunos de los mismos. Se dio cuenta a la Comisión de la aprobación de los gastos para llevar a cabo las escuelas de nueva creación y, en virtud de lo dispuesto en la Real Orden de 10 de agosto de 1858, se acordó poner en conocimiento de la Junta Superior de Instrucción Pública al objeto de anunciar las vacantes.

---

<sup>175</sup> AHMS Sesión de 4 de abril de 1861.

<sup>176</sup> AHMS Sesión de 8 de enero de 1862.

El Rector solicitó autorización para invertir parte del dinero sobrante en el presupuesto de las Escuelas Prácticas por haber economizado el gasto y destinarlo a poner al día los haberes de los empleados de la Escuela Práctica, señalando que se daría cuenta detallada del gasto. Se apreciaba un mayor compromiso y ejecución en la década de los años sesenta, probablemente motivada por la Ley Moyano y su posterior desarrollo reglamentario, que se denota en una mayor ejecutividad en la Comisión Local de Instrucción Primaria<sup>177</sup>. Cruz, como miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria, emitió una comunicación dando cuenta de la visita realizada con el arquitecto a la calle Guadalupe 1 en el barrio de San Roque. Tras la valoración realizada se encontró adecuada la instalación y se solicitó autorización al ayuntamiento para comprar los útiles necesarios para poder impartir la adecuada enseñanza. Se acordó una posterior visita con Toresano y Freire. Se informó de las visitas realizadas a la Casa del Infantado y al solar de la calle Hernán Cortés, en ambos casos se desestima, en el primer caso por el mal estado del inmueble, y en el segundo, por el escaso terreno y difícil acceso al inmueble. Se solicitó información al ayuntamiento sobre la posibilidad de acceder a algunos de los bienes propiedad del Estado ya sea en régimen de alquiler o compra.

Se dio cuenta de una comunicación del director de la Escuela de Párvulos de Triana donde solicitaba información acerca del número máximo de admisión de alumnos, se le indicaba que el máximo serían 300 alumnos siendo lo ideal 220 o 240. No se podían admitir niños de retribución sin consultar a la Superioridad y se debería consultar al visitador con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Instrucción Pública. Se daba cuenta de una comunicación del director de la Escuela Normal solicitando se consignase las correspondientes partidas presupuestarias para los gastos necesarios de reparaciones, acordándose por la Comisión emitir informe favorable. La misma determinación se tomó a petición del Regente de la Escuela Práctica, a solicitud de partida presupuestaria para material<sup>178</sup>. La reorganización que se pretendió llevar a cabo se hizo patente en la primera sesión llevada a cabo el 10 de enero de 1861, donde se pudo observar la estrecha relación entre el Alcalde y la Corporación municipal respecto a los componentes de la Junta Local de Instrucción Primaria. En primer lugar, se nombró a un nuevo vocal, de la Cuadra y, en segundo lugar, siendo la responsabilidad del Alcalde presidir la citada comisión, delegó esta facultad en el Teniente, Santiago Olave.

---

<sup>177</sup> AHMS Sesión de 8 de enero de 1862.

<sup>178</sup> AHMS Sesión de 13 de marzo de 1862.

Una muestra más de la débil organización fue la necesidad de aclarar las competencias respecto a las licencias temporales de los profesores, que finalmente corresponderían a los Rectores de las Universidades. Se dio cuenta en esta sesión de las instrucciones recibidas por la Junta respecto a la necesidad de dar un mayor impulso a la Instrucción Primaria, a cambio la Junta Local proponía más vocales. De igual manera se acordó, atendiendo a la superioridad, levantar una estadística de las escuelas públicas y privadas de la ciudad. Esta anterior instrucción ya era una constante, desde que en la década de los años treinta se empezó a reordenar la instrucción primaria. Se designaron escuelas a vocales, de modo que el Pumarejo se asigna a Arbolea y San Fernando a de la Cuadra. Se acordó la creación de una Escuela Elemental en el barrio de San Roque, que igualmente diese cobertura en San Bernardo. Se le pidió desde la Junta de Instrucción Pública de la Provincia a la Comisión Local de Instrucción Primaria información acerca de los Patronatos y Obras Pías que dedicasen sus productos a la Instrucción Primaria. Arbolea, como miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria mostró su preocupación sobre la escuela del Pumarejo (San Hermenegildo), que consideraba totalmente desatendida, indicando que la persona que la regentaba no disponía de la suficiente cualificación para impartir las materias. La situación seguía siendo caótica.

Igualmente, se acordó visitar la Escuela de Adultos en el Convento del Ángel. La Junta Superior supervisaba la actividad educativa y, como prueba de ello, pidió un informe acerca de la causa de la separación de la enseñanza del maestro José Góngora, indicándosele a la Junta Superior de no constarle ninguna que hubiese supuesto una queja en su labor. En la Sesión de 10 de mayo de 1861 se propuso para atender la falta de escuelas en el barrio de San Bernardo subvencionar con mil reales a la ya existente de don Juan de Porlas con la obligación de atender a cierto número de alumnos gratuitos. Era una forma de concertar la educación en el barrio, tras años intentando construir una en este arrabal. Como valoración de la calidad de la enseñanza se aplazaron los exámenes para junio, en vista de la falta de preparación de los alumnos, según los informes recabados de los Visitadores de las escuelas.

En la sesión de 25 de junio de 1861 se planteó la formación del presupuesto del año siguiente y, reconociendo las necesidades existentes en las escuelas que sufragaba el excelentísimo ayuntamiento, se acordó alterar el presupuesto de las escuelas públicas del año siguiente. Se aprobó incrementar labores y cometidos, con el consiguiente incremento

presupuestario; por ejemplo, en las Escuelas de los Menores se incrementan 1.500 reales, pero se les asignasen las tareas de aseo y limpieza. También se planteó consignar 1.000 reales para los alumnos de párvulos de las Escuelas de Triana como estímulo para los alumnos. Igualmente, para las escuelas de adultos se presupuestaron 4.000 reales pues se observó la poca insistencia de estos en recibir su instrucción, se pretendía por este medio una mayor concienciación. Se solicitó un ayudante más para la escuela de Santa Justa y Rufina, al ser la mayoría varones. Se mantuvieron los premios de otros años y se disminuyó la partida de la Escuela de San Gil, que quedó asignada fuera de este presupuesto, según orden del Gobernador de la provincia. Concluía esta acta con un detalle de las cantidades necesarias, con un impulso que no se detectaba en anteriores presupuestos y actas. Probablemente el impulso de la Ley Moyano llevó a los municipios a redoblar los esfuerzos a pesar de las dificultades presupuestarias. En la sesión de 6 de julio de 1861 se incorporaron nuevos miembros a la Comisión Local de Instrucción Primaria tras la aprobación y designación por parte del Gobernador, recibiendo la asignación de sus responsabilidades en las distintas escuelas. El Gobernador de la provincia encargó a la Comisión la responsabilidad de la Escuela de Párvulos del Pumarejo (san Hermenegildo, antigua casa de los Niños Toribios). La asociación creadora de la misma se había disuelto, la Comisión asumió el compromiso y se planteó reformar la misma para elevarlo al Ayuntamiento, de modo que constase en sus presupuestos.

La Junta determinó que durante el tiempo canicular los alumnos no tuviesen clases por la tarde. En la sesión de la junta de 20 de julio de 1861 se informó de la visita realizada a la Escuela del Hospicio Provincial, donde se había podido comprobar la gran labor que se estaba realizando, destacando especialmente la realizada en párvulos, acordándose enviar una carta de felicitación a su directiva.

Se puso de manifiesto lo indicado en sesión del ayuntamiento en referencia a los métodos de admisión de alumnos en las escuelas y para ello se hace referencia a la normativa existente, al Reglamento de 1837, la ley de 1857 y el posterior Reglamento de 1859, encargándose a Pagés del Corro la responsabilidad de recapitular toda la normativa para llevar a cabo su aplicación con carácter general y, con carácter especial, en lo referente a las admisiones. Se solicitó al Gobernador de la Provincia la presencia de algún concejal en la Junta Superior de Instrucción Pública. Igualmente, se trasladó comunicar al Excelentísimo Ayuntamiento que la Escuela del Asilo Mendicidad de San Fernando se

encontraba en mal estado, además se indicó que su actual ubicación no era la más idónea, al encontrarse entre talleres, no siendo el lugar más apropiado para el aprovechamiento de los alumnos. Se reclamó por parte de la Comisión que, tal y como se había comunicado por circulares, los maestros debían comunicar su cambio de domicilio, pues de lo contrario era imposible controlar el número de establecimientos y el cumplimiento de la normativa vigente. Por ello se pidió la implicación del Ayuntamiento en este sentido, e igualmente del Gobernador, de modo que se advirtiese a los maestros para que no volviese a ocurrir. Por último, la Junta determinó que los maestros de las escuelas municipales, durante el tiempo canicular, tuviesen clases de 5 a 6. Esto contradice lo indicado anteriormente de que no hubiese docencia por las tardes en esta época del año.

Como se ha podido contrastar, durante la vigencia inicial de la Ley Moyano siguieron existiendo reclamaciones de pagos y admisiones de alumnos, siendo una muestra la Junta del 12 de septiembre de 1861. En esta fecha se puso de manifiesto que los Ayudantes de las Escuelas Municipales solicitaban que les siguiesen abonando el aumento revisado en su sueldo hasta que viniesen aprobados los presupuestos. La Junta acordó que se tuviera presente al Excmo. Ayuntamiento, teniendo en cuenta las justas razones en que se fundamentan. Se indicó que se incluya en la partida de imprevistos; asimismo, figuró una reclamación de una maestra de la Escuelas Públicas elementales del Pumarejo solicitando el abono de los gastos de una cañería de agua para el servicio de dicha escuela, gastos que la maestra había satisfecho previamente.

La Junta consideró conveniente emitir un informe según a los antecedentes para resolver a la mayor brevedad. Es interesante reseñar como se recurre a las partidas de imprevistos para incluir en los presupuestos, así como a los presupuestos adicionales. A continuación, la Junta trató sobre la admisión de alumnos una vez analizada la legislación vigente; en aras de la capacidad de la Junta para variar la época de admisiones se acordó pedir autorización a la Junta Superior para variar la época, estableciéndose del uno al ocho de cada mes para la admisión de niños y una vez obtenida dar cuenta en los términos acordados. Como prueba de una mayor sistematización, en la Junta de 14 de octubre de 1861 se da cuenta de una nota de la Junta Superior de Instrucción Pública indicando la necesidad de que se aporten desde las escuelas los presupuestos del material necesario, una vez emitida la circular a las escuelas y antes de fin de mes las mismas deben remitir estos presupuestos a los visitadores y estos deben dar su conformidad o disconformidad. El

acuerdo de la Junta fue favorable respecto al incremento del sueldo de los ayudantes, intentando se resuelva a la mayor brevedad. Se recordó que los maestros informen del lugar de ubicación de sus establecimientos acudiendo al Sr. Gobernador. Los conflictos continúan, y en la sesión de la Junta de 21 de Noviembre de 1861 se dio cuenta de una solicitud para evacuar informe recibido, la solicitud provenía de Diego Jesús Bordallo, profesor que fue de la escuela de párvulos de la Purísima Concepción a primeros de año y que reclamaba el pago de las clases durante el tiempo impartido, así como de la limpieza del mismo; la Junta creadora de dicha escuela le remitió al Excmo. Ayuntamiento que era el poseedor de los fondos de la citada escuela. La Junta acordó informar al Excmo. Ayuntamiento, haciéndole ver que Diego Jesús Bordallo no tenía derecho a reclamar nada al Ayuntamiento y que debía desestimarse su planteamiento. De esta forma se concluyó, debido a que es el 1 de julio de 1861 cuando el Sr. Gobernador emitió una orden indicando que se hiciese cargo la municipalidad, por ello la municipalidad no se hacía responsable sobre las obligaciones que pesaban sobre la citada escuela. La municipalidad entendía que la asociación creadora de dicha escuela debería hacerse cargo de los gastos anteriores al uno de julio de 1861. La Junta negó que los fondos hubiesen sido transferidos al Ayuntamiento, al igual que no se habían transferido los libros y papeles mandados entregar por el Sr. Gobernador.

Conviene recordar que esta estructura de funcionamiento venía anteriormente regulada por el artículo 31 del Plan de Instrucción Primaria de 21 de julio de 1838, donde se indicaba que “en todo pueblo donde por esta ley deba haber escuela, habrá una Comisión Local de Instrucción Primaria subordinada a la Provincial”. Esta ley, denominada Someruelos por ser el Ministro de la Gobernación, fue insuficiente al situarse en una dinámica incapaz de dinamizar el país.

Estos miembros de la Junta Local fueron nombrados durante la primera mitad del siglo XIX por los ayuntamientos. La Ley Moyano denominaba a esta Comisión como Junta Local de Primera Enseñanza y su función abarcaba todos los asuntos relacionados con la enseñanza. La composición de la Junta fue la siguiente: el Alcalde como presidente, un regidor, un eclesiástico designado por el obispo y tres o más padres de familia designados por el gobernador<sup>179</sup>.

---

<sup>179</sup> Artículo 281 de la ley Moyano.

Respecto a los exámenes tras la Ley Moyano, se comenzaron a organizar en algunas de las escuelas nominándose cada una de ellas:

1. Escuela de la Sta. Florentina.
2. Las niñas y los niños de la calle San Fernando.
3. Santas Justa y Rufina.

Se procuraba que los exámenes se realizasen en las propias escuelas para una mayor organización y economía, y se indicó la necesidad de presupuestar los gastos para los exámenes y los premios. Se fomentaron como incentivos los premios a la aplicación en la sesión de 17 de mayo de 1862 donde asistieron Olave, Campelo, Freire, Cuadra, Pagés, Toresano y Cruz y el improvisado vocal Secretario. El asunto de los premios requirió la atención de la Junta, en un primer lugar indicando se destinase a párvulos y adultos, también se acordó un premio por cada sección consistiendo el mismo en un vestido completo y los segundos en prendas de ropa. Se indicó la necesidad de repartir también con justicia entre niños y niñas, y la conveniencia de repartir entre los párvulos más necesitados y aplicados. Como se puede comprobar, tras la entrada en vigor de la Ley Moyano no cambio el ritmo de creación de escuelas, se hacen presupuestos, se conoce mejor la normativa que es exhaustiva al respecto, el Gobernador se implica más decididamente, hay más relación con la Comisión Superior. Estas iniciativas no se tradujeron en un incremento de la escolarización, la ciudad de Sevilla seguía sin cumplir con la normativa referente al número de escuelas públicas necesarias, las que existían se situaban por número de alumnos en su mayoría en Triana y había proyectos en algunos arrabales, pero tardaron años en llevarse a cabo por dificultades presupuestarias.

El caso de Navarra es interesante, al encontrarse entre las provincias con mayor número de escuelas por habitante en 1855, un total de 582 escuelas para 297.422 habitantes. Estas 582 escuelas se dividían en 569 escuelas públicas, 9 escuelas particulares y 4 a cargo de entidades religiosas. Navarra era la quinta provincia con más escuelas públicas del país. En contraposición Sevilla contaba con 415 escuelas en su provincia que se desglosaban en 230 públicas, 180 escuelas particulares y 5 a cargo de entidades religiosas para una población total que casi duplicaba a la de Navarra con 463.486 habitantes. En base a lo anteriormente expuesto he realizado una comparación con el funcionamiento de la Comisión Superior de Navarra, y se observan algunas diferencias relevantes.



Berruezo (2004), destaca como en el momento que nace la Comisión nos situamos en un momento político de hegemonía liberal y sus miembros son personas comprometidas con el ideario político liberal. Los componentes de las mismas debían ser *“superiores a la influencia del espíritu del pueblo, sean personas acomodadas, y tengan las luces y el tiempo necesario para el desempeño”*<sup>180</sup>. Desde 1780, las Cortes de Navarra habían decretado el examen de los maestros. En el período anterior a la implantación del sistema educativo liberal ya se había avanzado en esa dirección. En cambio, en el funcionamiento de la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla hemos detectado como esa tarea se acomete en los años cuarenta. Esta cuestión incide directamente en la calidad de los maestros. En segundo lugar, la actividad de la Comisión Superior en Navarra fue muy intensa (Berruezo 2004). Las reuniones se celebraban con una periodicidad media de 30 reuniones al año, lo que supone una periodicidad superior a dos cada mes. En cambio, las reuniones que constan en las actas de la Comisión Local de Sevilla entre el periodo 1844-1854 fueron en una media de 10 reuniones al año, lo que implica menos de una reunión mensual. Por otra parte, el puesto de secretario de la Comisión en Navarra lo desempeñaba un funcionario estable que disponía del apoyo de un negociado administrativo de Instrucción Pública. En la Comisión Local de Sevilla se nombra secretario el dos de junio de 1845, con cargo a los gastos del presupuesto de Instrucción Primaria local<sup>181</sup>.

En Navarra, a pesar de la movilidad de los nombramientos de los Jefes Políticos, luego Gobernadores civiles, y sufriendo de manera muy cercana los conflictos provocados por las guerras carlistas, procuraron que la Comisión delegase la presidencia en el vocal de más edad en aras de otorgar una mayor estabilidad. Esta cuestión igualmente se tuvo en cuenta respecto al miembro eclesiástico.

La Comisión en Navarra creó una comisión permanente para resolver cuestiones de trámite en aras de una mayor agilidad. La Comisión en Navarra encontró una fuente de ingresos complementaria a través de la impresión y difusión de los silabarios y libros de lectura, de cuyos derechos de edición se apropió<sup>182</sup>. En la Comisión de Instrucción Primaria de Navarra había personas relacionadas con la enseñanza como Ángel de Carlos, tanto en la Junta de Enseñanza de Pamplona como en la Junta Superior de Educación<sup>183</sup>. Berruezo (2004), indica que los temas que se llevaban a las sesiones iban documentados y las actas

---

<sup>180</sup> Berruezo (2004), p. 871.

<sup>181</sup> AHMS 2 de junio de 1845.

<sup>182</sup> Berruezo (2004), p. 876.

<sup>183</sup> Berruezo (2004), p. 873.

reflejaban unanimidad entre los asistentes. Por lo tanto, se observa un gran contraste en la forma de actuar frente a las pautas seguidas por la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla que pudo influir en los resultados de escolarización. Destacan los siguientes aspectos: la calidad de los maestros, el número de reuniones anuales mantenidas, el apoyo administrativo del negociado a la secretaría, la existencia de una comisión permanente, los asuntos elaborados previa su presentación a la Comisión, la estabilidad de sus miembros, la implicación en la causa liberal y la experiencia previa en la materia<sup>184</sup>. Mientras Navarra se situaba en la parte alta de número de escuelas por habitantes y Sevilla en la parte inferior de número de escuelas por habitante, hemos tomado un ejemplo situado en la zona media como Zaragoza. La provincia de Zaragoza con 384.176 habitantes en 1855 contaba con un total de 518 escuelas siendo 473 escuelas públicas, 26 escuelas particulares y 19 a cargo de entidades religiosas. Sin embargo, la investigación realizada por Gómez (1987), concluye que fue insuficiente para lograr el impulso que el país necesitaba. La tesis doctoral de Gómez (1987) titulada “La Ley Someruelos y la instrucción primaria en Zaragoza desde 1838 hasta 1857”, realiza un análisis de la eficacia a nivel de escuelas, escolarización y profesorado, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo.

Destaca los siguientes resultados: a nivel de escuelas, se reduce el número de municipios que carecían de escuelas, así como el número de las escuelas incompletas. Sin embargo, el 60 por ciento de las escuelas carecían de los edificios escolares adecuados, y el 55 por ciento no poseía el material pedagógico necesario. A nivel de escolarización, se incrementa la misma en este periodo en un 32 por ciento en la provincia, pero aún quedaba un 56 por ciento por escolarizar. En línea con lo ocurrido en la provincia de Sevilla, por razones económicas el sistema escolar resulta muy selectivo, y los niños interrumpen

---

<sup>184</sup> Partimos de los siguientes datos obtenidos del INE año 1855: Navarra con 297.422 habitantes tiene 582 escuelas que dan cobertura a 33.816 alumnos. En ese mismo año Sevilla con 463.486 habitantes posee 415 escuelas que atienden a 26.446 alumnos. De las 582 escuelas existentes en Navarra son públicas 569, estas eran financiadas por los municipios, 9 a cargo de particulares y 4 a cargo de Congregaciones y Comunidades Religiosas. En Sevilla de las 415 escuelas existentes tan sólo 230 eran financiadas por los municipios, 180 estaban a cargo de particulares y 5 a cargo de Congregaciones y Comunidades Religiosas. La gran diferencia está en el sector público donde para una población en Navarra de 297.422 habitantes hay 569 escuelas públicas mientras en Sevilla para una población de 463.486 habitantes hay 230 escuelas públicas. Si dividimos el número de escuelas públicas en función de los habitantes obtenemos la ratio en Navarra de 0,19% mientras en Sevilla la ratio sería 0,04%, cuatro veces menor que el Navarra. Mientras en Sevilla se invierte en escuelas a cargo de particulares en Navarra se apuesta por la instrucción pública. La inversión a cargo de particulares se costea con fondos de cada familia que posee capacidad económica para permitírselo mientras la pública es gratuita para las clases pobres que lo acrediten, los llamados “*pobres de solemnidad*”, pagando únicamente los alumnos cuyas familias podían permitírselo. Esta es la gran diferencia cuantitativa en cuanto a oferta educativa. Establecidas las diferencias en cuanto a sus competencias y los resultados de escolarización obtenidos, hay cuestiones relevantes en el funcionamiento que difieren entre una y otra, y que pudieron tener influencia en los índices de escolarización y la oferta educativa.

frecuentemente su asistencia a la escuela. A nivel de profesorado, mejora la calidad de los docentes y se reduce el porcentaje de profesores no titulados, pero la capacitación técnica sigue siendo muy baja. Lo mismo ocurre con su status socioeconómico. En conclusión, la Ley Someruelos aporta una cierta mejora del Sistema Educativo primario en la provincia de Zaragoza entre 1838 y 1857. Sin embargo, al finalizar el periodo legal, éste continuaba sumido en una dinámica empobrecida e incapaz por sí mismo de proporcionar el impulso modernizador que el país necesitaba.

**Capítulo 4.**  
**EL CASO SEVILLANO EN EL CONTEXTO ESPAÑOL:**  
**IMPORTANCIA DE SEVILLA Y DEL PERIODO**  
**ELEGIDO 1833-1857**

La ciudad de Sevilla se encontraba en una complicada situación en los albores del Estado liberal. Collado (1985) cita cinco circunstancias adversas: la primera, sería el Real Decreto que cerró las escuelas públicas como consecuencia de la decisión de Fernando VII de clausurar la Universidad. Este hecho supuso un duro golpe para los barrios en los que las escuelas estaban establecidas. La segunda causa, fue el traslado de la aduana desde Sevilla a Bonanza, en Sanlúcar de Barrameda, con el consiguiente desvío del tráfico de mercancías fluviales de Sevilla a Cádiz. Significaba menos tráfico mercantil y una disminución de los ingresos fiscales. La tercera causa, fue el establecimiento del derecho de puertas que ahuyentaba a los comerciantes, al verse obligados a pagar un tributo por introducir sus productos en la ciudad. La causa número cuatro, fue la epidemia de cólera asiático que golpeó duramente a la ciudad de Sevilla, causando la enfermedad a más de 24.000 personas de las que fallecieron 6.262. En quinto y último lugar, habría que añadir a las guerras carlistas. Collado (1985) extrae estas conclusiones de las manifestaciones realizadas por los Síndicos del ayuntamiento al tomar posesión en 1837. La historia de las escuelas en Sevilla viene determinada por la evolución sufrida en su oferta educativa. Autores como Núñez (1992) destacan a nivel general el descenso de la alfabetización en Andalucía Occidental en el periodo analizado.

Bennassar (1983) alude a la desamortización como causa de la destrucción de la red de escuelas existentes en el siglo XVIII. Insiste en la idea del balance desastroso de la desamortización al dismantelar la red de escuelas de primeras letras, argumentando que, tras el progreso de la alfabetización durante la segunda mitad del siglo XVIII, la desamortización hizo descender masivamente la tasa de alfabetización y cito textualmente: *“paradójicamente, las reformas de inspiración liberal, anticlerical y progresista habrían precipitado al pueblo en la ignorancia y favorecido su condición miserable”*<sup>185</sup>. La estructura feudal heredada de la Reconquista en Andalucía Occidental se institucionalizó, el pueblo llano es el que perdió a corto plazo, junto a la Iglesia. Viñao (1998) matiza esta cuestión indicando que, *“sin desdeñar por supuesto las consecuencias negativas de ambas desamortizaciones, la de 1836-1837 sobre la red escolar a cargo de órdenes y congregaciones religiosas, y la de 1855 sobre la red municipal, considera más acertado matizarlas según periodos y zonas del país”*<sup>186</sup>.

Hay trabajos realizados sobre periodos anteriores por Aguilar (1973) o Collado (1985) que nos acercan a una visión del siglo XVIII y los albores del XIX respectivamente,

---

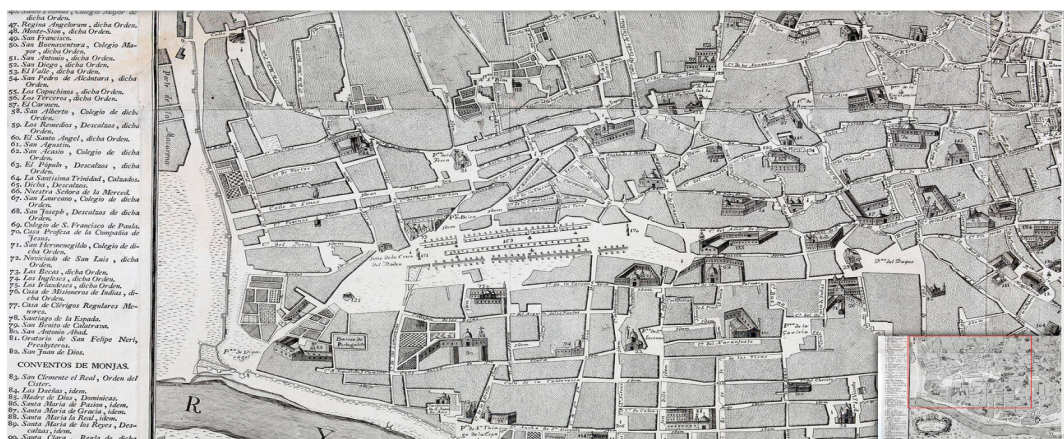
<sup>185</sup> Bennassar (1983), p 126.

<sup>186</sup> Viñao (1998), p. 537.

y hay estudios de periodos posteriores, como los llevados a cabo por Montero (1996), una vez promulgada la Ley Moyano. Todos estos trabajos nos han permitido sacar conclusiones y nos han ayudado a comprender el ámbito temporal donde transcurre esta investigación. Esta investigación se sitúa antes de la promulgación de la Ley Moyano. La norma vigente la mayor parte del periodo analizado fue la Ley Someruelos (1838) y su posterior desarrollo reglamentario (Reglamento Montesinos) del mismo año.

Los consejos municipales financiaron activamente escuelas locales en la Castilla del siglo XVI (Kagan 1981) y (Benassar 1985). Sin embargo, el siglo XVII no fue testigo solo de cómo se deterioraron las finanzas de los hogares y las municipalidades, sino también vieron cómo las élites, si bien las clases bajas no lo valoraban, consideraban que la educación habría que dosificarla según fuera necesario, las élites habían alterado su actitud hacia la educación de las masas. Esto coincidió con una gradual proliferación de actitudes negativas hacia la alfabetización (Viñao, 1999, 42). Se consideraba que la escritura ponía en peligro la salud religiosa y moral de la sociedad, así como que fomentaba la movilidad social (Nalle, 1989: 124). Desde finales del siglo XVIII la división topográfica y catastral de la ciudad se hace sobre cinco cuarteles, divididos a su vez en manzanas.

**Figura 2**  
**Plano de Olavide, c. 1771**



Los datos nos muestran la existencia de 31 escuelas a finales del siglo XVIII entre públicas y privadas. Collado (1985) indica que en 1820 la ciudad de Sevilla seguía teniendo 31 escuelas en las cuales los discípulos pagaban, y 10 escuelas en Conventos de Religiosos y otros sitios a beneficio de los pobres. Estas escuelas se ubicaban mayoritariamente en los cuarteles D y E, ubicados en el arrabal de Triana o en las zonas que colindantes con las murallas de la ciudad. Esta estructura educativa que daba sustento a la instrucción primaria

de las clases más desfavorecidas desaparece en la década de los años treinta. El estado liberal pretende y declara en su ideario una instrucción primaria dependiente del estado y a cargo de los municipios. La realidad es que se desmonta la oferta educativa existente, sin antes haber creado la nueva estructura.

Tras un primer análisis de las fuentes consultadas, a través de las actas de *“La Comisión local de Instrucción Pública de Sevilla”* del Archivo Histórico Municipal, se percibe una deficiente organización en la tarea encomendada de fomentar la instrucción pública. Esta deficiente organización se une a las discrepancias entre las asignaciones presupuestarias que necesitaba la Comisión Local de Instrucción Primaria, y las que le otorgaba el Ayuntamiento de Sevilla. Los presupuestos de la hacienda local estaban condicionados por múltiples factores. En primer lugar, como resultado del control presupuestario por parte del Jefe Político sobre el ayuntamiento. El Jefe Político le pedía resultados concretos a la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla respecto a la creación de las escuelas necesarias. Al mismo tiempo, en las actas de la Comisión consta un recordatorio permanente de la Comisión Superior de la necesidad del cumplimiento de la norma por parte de la Comisión Local en referencia al número de escuelas por habitantes. Fue una costumbre el incumplimiento permanente de la creación de las escuelas necesarias. No consta que sea un problema de demanda sino de oferta, pues en las actas constan las numerosas peticiones para crear escuelas en distintos barrios intramuros de la ciudad como La Cestería, Los Humeros, San Roque, entre otros; o extramuros, como, por ejemplo, en la Parroquia de la O en Triana. El elevado tamaño del municipio hacía difícil manejar toda la información necesaria para conocer con detalle los sujetos activos y pasivos, los maestros y los alumnos. Aunque el ayuntamiento tan sólo financiaba las escuelas públicas, la Comisión Local de Instrucción Primaria debía de conocer todo lo relativo a la Instrucción Primaria en la ciudad de Sevilla. La Comisión debía conocer y dar cuenta de la totalidad de los centros de enseñanza existentes en la ciudad, independiente de su sistema de financiación público o privado. Asimismo, debía de conocer las fechas de los exámenes, los contenidos impartidos, el material necesario en las escuelas, la capacitación de los maestros, y podían planificar las necesidades y la forma de acometerlas. El espacio físico donde la enseñanza era llevada a cabo era muy relevante para las escuelas públicas. En la ciudad de Sevilla existía un gran interés en preservar la arquitectura monumental conventual, siendo una ciudad con una vasta extensión de edificios religiosos. Entre los años 1840 y 1844 se observa en las actas municipales una falta de definición de las competencias entre los

diferentes órganos administrativos encargados de organizar y financiar la Instrucción Primaria. Al mismo tiempo, había una falta de conocimiento de la realidad que rodeaba a la instrucción pública, más por parte del ayuntamiento que de la Comisión Local.

La Comisión Local demostraba mayor criterio respecto a la ubicación de las escuelas en los barrios, teniendo una mayor visión de los lugares demandantes de Instrucción Primaria. Las pautas de actuación de las Comisiones se rigen por el Plan Provisional de Enseñanza Primaria (Plan Someruelos) y el Reglamento de las escuelas públicas de instrucción primaria elemental (Plan Montesinos), ambas normas promulgadas en 1838. La labor de la Comisión de Instrucción Pública del Ayuntamiento de Sevilla consistió en sus inicios en determinar quiénes eran los sujetos que impartían la docencia en la ciudad y determinar los derechos y responsabilidades de cada uno.

Se observa en las actas que la Iglesia Católica seguía teniendo una gran influencia, pues consta en los Archivos las peticiones de certificados de buena conducta emitidos por el párroco al alcalde del barrio para estudiar la idoneidad del solicitante para abrir centros de enseñanza e impartir docencia<sup>187</sup>. En base a lo establecido en la ley de 21 de julio de 1838 (Ley Someruelos) en el año 1840 se pretendió inventariar los centros existentes, así como los profesionales que impartían la Instrucción Primaria. Nos situamos en el inicio de la organización de la administración local tras la muerte de Fernando VII, y para ello se solicita a la Comisión local de Instrucción Primaria noticias sobre la existencia de escuelas de ambos sexos en la capital de Sevilla. Para ello era necesario recabar informes a los Curas Párrocos de la ciudad donde se debía indicar el nombre de las personas que regentaban las escuelas, y con ello servir de base para la visita domiciliaria que después se practicaría<sup>188</sup>. La aparición del Jefe Político promovió que se agilizaran las noticias pedidas sobre las escuelas demostrando las nuevas estructuras jerárquicas que se van conformando<sup>189</sup>. Las dificultades económicas se hacen patentes en las reclamaciones de cantidades pendientes de pago y en las dificultades de acceder a edificios con destinos educativos, siendo calificados muchos de ellos como edificios insalubres, y donde el número de alumnos es tan elevado que no son mantenidas las necesarias medidas de higiene.

---

<sup>187</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Año 1840.

<sup>188</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Año 1840.

<sup>189</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 1 de abril de 1840.



La diversidad de las circunstancias y los gobernantes locales facilitaron que se llevaran a cabo distintas políticas educativas hasta el siglo XX, donde ya se centraliza en la Administración del Estado tanto la organización, como la financiación de la Instrucción Primaria. A las dificultades financieras que sufrían los municipios habría que añadir la impopularidad de los costes fiscales de la educación. En la ciudad de Sevilla se fija el impuesto para financiar la Instrucción Primaria sobre los puestos de agua y, posteriormente, se añaden la libra de carne de macho y los juegos de bochas. En la España de 1837 los ayuntamientos surgidos del nuevo régimen están al servicio de la clase propietaria de la tierra, y la burguesía como nuevo sector emergente empieza a consolidarse<sup>190</sup>. La ley de 1837 sobre la abolición del régimen señorial representó una triple función: suprime lo jurisdiccional, recorta lo tributario y respeta lo territorial<sup>191</sup>.

En la mayoría de los países europeos la alfabetización se relaciona con la expansión de la escuela primaria, sin embargo, es muy destacable la gran difusión que lograron los países escandinavos a través de la lectura, y a través de la familia, de ahí la importancia de la alfabetización, tanto masculina como femenina<sup>192</sup>. Unas bajas tasas de alfabetización femenina son un obstáculo para la alfabetización en la familia y, en consecuencia, para el crecimiento económico<sup>193</sup>.

Definir si el problema era la escasez de fondos o era la voluntad de los políticos en la configuración del “Nuevo Régimen” es el objeto a dilucidar. Son las nuevas reglas del juego en una sociedad que se está conformando y donde los actores principales han cambiado. Los nuevos grupos de presión o élites como nuevos conductores de la sociedad van configurando una Andalucía con un bajo nivel de capital humano. Este hecho determinará el bajo nivel de la calidad de vida de la población y los pobres adelantos en el conocimiento. El capital humano es la etiqueta que se le pone a cualquier sacrificio de consumo en un período dado que permita, en un período posterior, un nivel de consumo más alto de lo que hubiera sido posible de otra manera. La sensación que uno tiene al adentrarse en el mundo de la enseñanza en el siglo XIX es que se necesitaba tener cierto grado de filantropía para dedicarse a la enseñanza, pues las penurias económicas eran enormes, e incluso, desde el punto de vista de la consideración social, eran muy poco reconocidos los maestros.

---

<sup>190</sup> Bernal (1979), p. 67.

<sup>191</sup> Bernal (1979), p. 99.

<sup>192</sup> Núñez (1992), p. 293.

<sup>193</sup> Núñez (1992), p. 187.

La poca salubridad de los locales, los atrasos en los pagos a los docentes, e incluso la negativa en ocasiones a sufragarles la limpieza de las escuelas, nos dan una idea del mundo en que vivían y los lugares donde se tenía que impartir la docencia. Los primeros elementos institucionales que nos ayudan a evaluar la calidad de las escuelas son las Actas de la Comisión Local de Instrucción Pública a través de los comentarios de los Visitadores conformando los documentos llamados “Estados de las Escuelas”. Las dificultades presupuestarias son patentes desde un primer instante en la consulta de fuentes del período indicado, observando que, de forma habitual, el cobro de las nóminas de los maestros estaba supeditado al cobro de arbitrios, como el correspondiente a los puestos de agua fijos, o al aporte voluntario de la cantidad que algunos niños pudiesen pagar.

El hecho de separar la instrucción de niños y niñas conllevó un incremento en la dificultad de apertura de escuelas, al no poder aprovechar las economías de escala de un único edificio. La dependencia de la oferta educativa para las clases menesterosas en la ciudad de Sevilla tenía una elevada dependencia eclesiástica, por lo que las necesidades a cubrir por el ayuntamiento eran superiores. El pasado de la conventual ciudad “*Civitis Deo*” representa un hermoso pero pesado legado. La administración municipal decimonónica hispalense no supo dar satisfacción a las necesidades de su población que no podía permitirse recurrir a la educación a través de particulares. Esta circunstancia supuso un sesgo más acusado a las desigualdades.

La especialización productiva provocó el trasvase a manos privadas, a través de las desamortizaciones, de una gran cantidad de tierras procedentes de la Iglesia, así como de los bienes comunes y propios municipales, que hicieron el resto. La población de Sevilla en 1823 es de 81.875 habitantes, definida como *“estacionada y envejecida, ... sectores dominantes al jornalero, el artesanal, el de los funcionarios civiles y militares, el traficante y el de servicio; interesante número de hacendados, en un 7,2% nobles; un grupo eclesiástico en disminución conforme al siglo XVIII; una burguesía no definida en su conciencia de clase; y un proletariado industrial apenas denotado”*<sup>194</sup>.

---

<sup>194</sup> Collado (1985). Cita a Braojos A. D. *José Manuel de Arjona. Asistente de Sevilla 1825-1838. Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento de Sevilla*, pp. 632-648.

#### Cuadro 4

### Reparto de las 31 escuelas públicas y privadas más las 10 escuelas para niños pobres en 1828, en los cuarteles y manzanas de la ciudad de Sevilla según configuración realizada por Pablo de Olavide, s. XVIII

<b>CUARTEL A</b> Escuelas públicas y privadas: 9 Escuelas para pobres: 1	<b>CUARTEL B</b> Escuelas públicas y privadas: 5 Escuelas para pobres: 1	<b>CUARTEL C</b> Escuelas públicas y privadas: 8 Escuelas para pobres: 0	<b>CUARTEL D</b> Escuelas públicas y privadas: 5 Escuelas para pobres: 4	<b>CUARTEL E</b> Escuelas públicas y privadas: 4 Escuelas para pobres 4
<p>Barrio 1. Alcázar, Fábrica de Tabacos, Colegio Mayor Universidad de Santa María de Jesús, Casa de la Moneda, Aduana, Colegio de San Miguel, Colegio Mayor Universidad de Santo Tomás, Casa Lonja, Catedral.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (2):</p> <p>Escuela de la calle Tundidores y escuela de la Plaza de la Contratación.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 2. Calle Génova, Plaza de San Francisco, calle Catalanes, La Laguna y Puerta del Arenal.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Escuela Colegio San Buenaventura calle de la Mar</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 3. Plaza de san Francisco a final de la calle Sierpes.</p>	<p>Barrio 1. Venerables y Parroquia de Santa Cruz.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Escuela junto al Convento de San José.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 2. Borgeguinería, a San Isidoro.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Calle Borgeguinería Escuela de Cristo.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 3. Santa María la Blanca y San Bartolomé.</p>	<p>Barrio 1. Los Humeros y San Vicente.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Escuela calle Ancha de San Vicente.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 2. 1 Escuela en calle Armas y plaza del Duque, hasta Capuchinas.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Escuela en la calle Armas.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 3. De plaza del Duque a la Venera, San Andrés, y Amor de Dios.</p>	<p>Barrio 1. San Pedro y la Encarnación.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>Colegio de Santa Catalina.</p> <p>Escuelas para pobres (3):</p> <p>Colegio San Francisco de Paula, Santísima Trinidad de la Calzada y Santo Tomás de Aquino</p> <p>Barrio 2. San Juan de la Palma y Espíritu Santo.</p> <p>Escuelas públicas y privadas (1):</p> <p>escuela cerca de la Iglesia.</p> <p>Escuelas para pobres (0):</p> <p>Barrio 3. San Luis.</p>	<p>Todo el arrabal de Triana</p> <p>Escuelas públicas y privadas (4):</p> <p>Cerca de Santa Ana, Calle Santo Domingo, junto a la iglesia de la O, en la Cava.</p> <p>Escuelas para pobres (4):</p> <p>Convento de San Jacinto (2 escuelas), calle Larga y calle Castilla</p>

<b>CUARTEL A</b> <b>Escuelas públicas y privadas: 9</b> <b>Escuelas para pobres: 1</b>	<b>CUARTEL B</b> <b>Escuelas públicas y privadas: 5</b> <b>Escuelas para pobres: 1</b>	<b>CUARTEL C</b> <b>Escuelas públicas y privadas: 8</b> <b>Escuelas para pobres: 0</b>	<b>CUARTEL D</b> <b>Escuelas públicas y privadas: 5</b> <b>Escuelas para pobres: 4</b>	<b>CUARTEL E</b> <b>Escuelas públicas y privadas: 4</b> <b>Escuelas para pobres 4</b>
Escuelas públicas y privadas (3): Escuelas en la calle Sierpes, calle Dados y calle Alcaicería de la Loza.	NO HAY ESCUELAS	Escuelas públicas y privadas (2): Escuelas cerca de San Miguel y San Andrés.	Escuelas públicas y privadas (0):	
Escuelas para pobres (1): Escuela del Santo Ángel		Escuelas para pobres (0):	Escuelas para pobres (1): San Luis. Fundación piadosa.	
Barrio 4. De San José a la Magdalena. Escuelas públicas y privadas (2): Escuelas en calle Colchoneros y Cantarranas	Barrio 4. La Alfalfa y San Pedro.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 4. Calle Viejos y San Martín.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 4. San Gil.  Escuelas públicas y privadas (1): Calle Cuatro Cantillos (Puerta de la Macarena).  Escuelas para pobres (0):	
Escuelas para pobres (0):				
Barrio 5. De la Campana a calle Cuna.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 5. San Nicolás y San Ildefonso.  Escuelas públicas y privadas (1): Escuela en San Alberto.  Escuelas para pobres (0):	Barrio 5. Omnium Sanctorum.  Escuelas públicas y privadas (2): Escuelas en la Plazuela de la Europa y San Basilio.  Escuelas para pobres (0):	Barrio 5. San Román.  Escuelas públicas y privadas (1): Calle Enladrillada.  Escuelas para pobres (0):	
Barrio 6. El Colegio de San Acasio, y calles Cerrajería, San Eloy y Armas.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 6. Santiago y Santa Catalina.  Escuelas públicas y privadas (1): Escuela en Puerta de Carmona.  Escuelas para pobres (0):	Barrio 6. San Basilio, Paseo de la Alameda, y San Clemente.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 6.- San Marcos.  Escuelas públicas y privadas (1): Calle Castellar.  Escuelas para pobres (0):	
Barrio 7. San Pablo, Puerta de Triana, Cantarranas y San Eloy.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 7. San Bernardo.  Escuelas públicas y privadas (1): Escuela cerca de la Iglesia.  Escuelas para pobres (0):	Barrio 7. San Lorenzo.  Escuelas públicas y privadas (2): Escuelas en la Plazuela de San Lorenzo y Santa Clara.  Escuelas para pobres (0):	Barrio 7. Santa Marina.  NO HAY ESCUELAS	

<b>CUARTEL A</b> <b>Escuelas públicas y</b> <b>privadas: 9</b> <b>Escuelas para pobres: 1</b>	<b>CUARTEL B</b> <b>Escuelas públicas y</b> <b>privadas: 5</b> <b>Escuelas para pobres: 1</b>	<b>CUARTEL C</b> <b>Escuelas públicas y</b> <b>privadas: 8</b> <b>Escuelas para pobres: 0</b>	<b>CUARTEL D</b> <b>Escuelas públicas y</b> <b>privadas: 5</b> <b>Escuelas para pobres: 4</b>	<b>CUARTEL E</b> <b>Escuelas públicas y</b> <b>privadas: 4</b> <b>Escuelas para pobres 4</b>
Barrio 8. Postigo del Carbón, La Caridad, Carretería, Baratillo y Puerta del Arenal. Escuelas públicas y privadas (1): Escuela fuera del Postigo del Aceite  Escuelas para pobres (0):	Barrio 8.- San Roque.  Escuelas públicas y privadas (0):  Escuelas para pobres (1): Convento de San Agustín	Barrio 8. Jurisdicción de San Juan de Acre.  NO HAY ESCUELAS	Barrio 8. Macarena (extramuros, el arrabal).  NO HAY ESCUELAS	

Fuente: elaboración propia siguiendo a Aguilar (1973, p. 23).

Notas: (1) Teniendo en cuenta la división realizada por Pablo de Olavide, asistente de Sevilla nombrado por Carlos III (según Cédula de 13 de agosto de 1769, AHMS), Sevilla tenía 501 manzanas con 11,722 casas. (2) La relación de las diez escuelas a beneficio de los pobres era la siguiente: (1) San Luis, fundación piadosa llevada a cabo por Nicolás de Robles y su esposa Dionisia de Encinas, la exclaustración y posterior desamortización de Mendizábal traspasa la propiedad a la Diputación; (2) Colegio del Santo Ángel (desamortizado en 1835, uso posterior civil o militar); (3) Colegio San Francisco de Paula (exclaustrado y desamortizado en 1835, uso posterior civil o militar); (4) Convento de San Agustín (desamortizado en 1835, uso posterior civil o militar); (5) Santísima Trinidad de la Calzada (exclaustrado y desamortizado en 1835, uso posterior civil o militar); (6 y 7) San Jacinto (desamortizado en 1835, en 1844 se construye un teatro); (8) Santo Tomás de Aquino (cerrado con la desamortización de 1835, usos civiles y militares); (9) Calle Larga de Triana (desaparecido en 1835, se convierte nuevamente en colegio en 1890 tras levantarse en el solar que antiguamente ocupaba; (10) Calle Castilla de Triana (desaparecido).

## Descripción en el mapa de las ubicaciones de las escuelas existentes en 1828

*Diez escuelas para niños pobres ubicadas en sus respectivos cuarteles.*

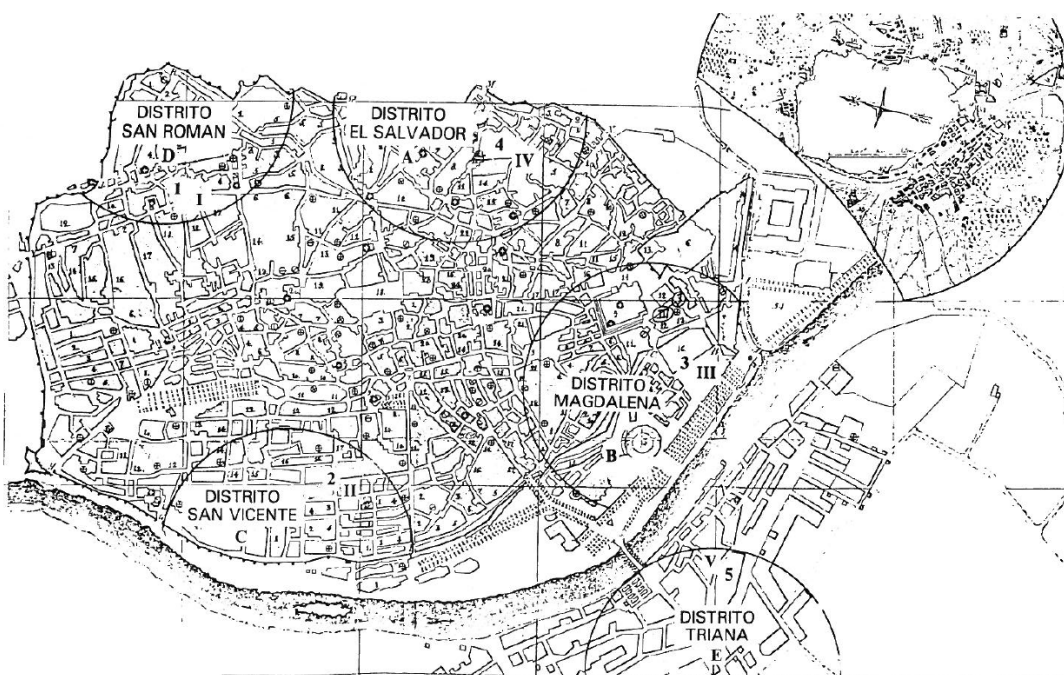


En el mapa adjunto, los puntos señalados corresponden a las ubicaciones de las escuelas para las clases más necesitadas existentes en 1828. La obligatoriedad del sostenimiento de las escuelas por parte del municipio venía ya indicada por un Decreto Real, de 16 de febrero de 1825, denominado *Plan y Reglamento de Primeras Letras del Reino*. Sin embargo, las diez escuelas a beneficio de los pobres desaparecen en la década de los años treinta. Hay un momento clave inicial que fue el cierre de las Universidades decretado por Fernando VII en 1830. El cierre de las escuelas públicas supuso un duro golpe para las poblaciones en las que estaban establecidas. Se suspendieron las clases en todas las universidades españolas y no se recuperaron hasta que la crisis sucesoria devolviese a los liberales al poder. Las cifras y tasas de escolarización ya nos mostraban el retroceso o declive de la escolarización entre 1797 (23,3 %) y 1822 (15,2 %), y cómo en 1830-1831, la última estadística conocida de la monarquía absoluta, la situación era similar a la de 1797 (24,7 % frente al 23,3 %).<sup>195</sup>

<sup>195</sup> Véase el cuadro 1: Evolución de la escolarización en España, 1797-1855.

Collado (1985) analiza y comenta este mapa donde se expresa de forma gráfica las escuelas municipales y amigas que se proponen en 1832. Las escuelas se ubican con números arábigos y con números romanos las amigas. De forma que se proponen cuatro escuelas para el cuartel A, tres escuelas para el cuartel B, dos para el cuartel C, una para el cuartel D y cinco para el cuartel E, esto supone un total de quince escuelas.

**Figura 3**  
**Plano de Sevilla proyectos de escuelas dividido por cuarteles (Asistente Arjona, c. 1832)**



Este proyecto finalmente no se lleva a cabo y en 1834 aparecen tan sólo cuatro establecimientos gratuitos de primera enseñanza y únicamente uno de ellos de Instrucción Primaria (San Fernando de Triana), siendo los otros tres para niños de menor edad (amigas):

1. Escuela y amiga de San Fernando de Triana (2). (Ex convento de san Jacinto).
2. Amiga de San Isidoro para los niños. (Ex convento de los Menores).
3. Amiga Santa Justa y Rufina para las niñas. (Ex convento de los Menores).

En la Sevilla de la época es la Sociedad Económica de Amigos del País la que intenta mantener viva la llama de la Instrucción Primaria gratuita a beneficio de las clases más desfavorecidas. En 1836 se cita *“un expediente principiado en el año de mil ochocientos veinte y uno para*

establecer en esta Ciudad Escuelas Gratuitas y de un oficio de la Excm<sup>a</sup>. Diputación Provincial en que recomienda su pronto despacho, y que se restablezcan interinamente en Triana las escuelas de Primeras Letras; y se acordó que siendo este asunto de gran importancia se pasara al Sr. Presidente de la Comisión para que mediante y propusiera los medios para evacuar este informe con el tino que merece”<sup>196</sup>. Con esta estructura se llega a 1837, momento en el que “se mandó pasar a la Comisión de Enseñanza, un oficio de la Diputación Provincial insertando el dictamen de una Comisión de Fomento sobre que se formase y remitiese el plan para el Establecimiento de las Escuelas Gratuitas”. La creación de escuelas es una iniciativa de la Diputación y no del Ayuntamiento, cito el acta capitular “se dio cuenta de un informe de la Comisión de Hacienda proponiendo el nombramiento de una Comisión de Instrucción Pública para llevar a efecto la formación del plan de escuelas primarias que encargaba la Diputación Provincial y las demás obligaciones contenidas en el artículo cuarenta y ocho de la Ley vigente de Ayuntamientos”. Para elaborar el citado plan se le solicita participar a la Sociedad Económica de Amigos del País de Sevilla: “La Sociedad acordó que se nombrase una Comisión que además de dar su dictamen se amistase con la del Excelentísimo Ayuntamiento y más fácilmente les proporcionarían los conocimientos pedidos, encargándose por invitación que hizo el Sr., Esquivel que se provecharía de esta feliz casualidad para pedir a la Corporación Municipal recursos con que sostener las escuelas de Triana”. En el acta capitular de 3-IX-1837 el Ayuntamiento asume el coste de mantener las Escuelas de Triana, destinando 2.000 reales mensuales a tales efectos, y para ello se manda pasar un oficio a la Diputación. Se le solicita a la Diputación la competente autorización<sup>197</sup>. La Diputación le recuerda al Ayuntamiento el plan de las escuelas gratuitas<sup>198</sup>.

Este proyecto no se lleva finalmente a cabo, debiendo esperar décadas. Como consecuencia del cambio de roles, en el acta de la sesión de 1 de abril de 1840 consta que la Sociedad Económica de Amigos del País de Sevilla entrega los enseres, al realizarse el inventario, mostrando el ayuntamiento su extrañeza y acordando se les devuelva los que sean de su utilidad<sup>199</sup>.

Las desamortizaciones de los edificios, que pasan en la mayor parte a uso civil o militar, agravaron la situación. En 1838 se reactivó la Instrucción Primaria con la Ley Provisional de Primera Enseñanza de 21 de julio de 1838 (Ley Someruelos), y el Reglamento de Escuelas Públicas de Instrucción Primaria Elemental de 26 de noviembre de 1838 (Reglamento Montesino), relativas a la ejecución del plan de instrucción primaria, en lo que hace referencia a

---

<sup>196</sup> Collado (1985), pp. 144 -146. Actas Capitulares del Ayuntamiento de Sevilla año 1837

<sup>197</sup> Collado (1985), p. 146.

<sup>198</sup> Collado (1985). Acta capitular del 24-XI-1837.

<sup>199</sup> AHMS Sesión de 1 de abril de 1840.



los ayuntamientos. Se mantuvo la obligatoriedad del sostenimiento por parte del municipio, sin embargo, el municipio de Sevilla, dependiente en gran medida de los extensos bienes del clero y de los amplios inmuebles rústicos y urbanos afectos a los bienes de propios, y como consecuencia de la desamortización de estos activos pierde capacidad de acción. La venta de estos activos pasó a engrosar las arcas del Estado con la idea de bajar el elevado volumen de deuda y poder financiar las guerras carlistas, la venta de estos activos por lotes elevados en la España meridional no tuvo un impacto social positivo, pues no hubo redistribución de la riqueza sino todo lo contrario, hubo una legitimación con título de propiedad transmisible, siendo el número de propietarios igualmente reducido. Por lo tanto, se vendieron activos de instituciones que colaboraban con la Instrucción Pública de las clases más desfavorecidas y se beneficiaron el Estado y los compradores, que a su vez ocuparían los puestos de toma de decisiones en las administraciones. Estos bienes ya no volverían a proporcionar ingresos a las arcas públicas en la misma manera, los ingresos municipales quedarían tan sólo sujetos a las contribuciones que era el propio ayuntamiento el que determinaba el reparto, al no existir un catastro que permitiera medir la riqueza exacta. Las desamortizaciones conllevaron una situación deficitaria de la hacienda municipal hispalense. Junto a las dificultades financieras se unió el poco interés de los padres en la educación de sus hijos, el fuerte control de las autoridades civiles y eclesiásticas y la creencia, desde la Guerra de la Independencia, que hacía desconfiar de los intentos culturizantes y que fuesen vistos como algo sospechoso. Todas estas circunstancias ayudaron a los altos índices de analfabetismo en la Andalucía del siglo XIX<sup>200</sup>. La actitud de los dirigentes municipales en la ciudad de Sevilla fue proclive a la beneficencia más que a la transformación social basada en la mayor instrucción de la población, se acude a los lugares más necesitados, pero con escasez de recursos. De igual manera, fueron habituales, como luego citamos en el análisis de los presupuestos, los retrasos en los pagos a los docentes, los edificios estaban en malas condiciones y la falta de material es palpable y denunciada por los profesores y responsables de las distintas escuelas.

En este contexto, podría aceptarse perfectamente la visión de Nadal (1991) indicando que, en un principio, la estructura oligárquica del Antiguo Régimen se mantuvo inalterada, la desfavorable situación para el campesinado se consolidó y la alta concentración de tierras tuvo consecuencias negativas para la productividad agrícola, cuestiones que permanecen y que habían destacado anteriormente Olavide (1768) y Jovellanos (1795), célebres ilustrados del siglo XVIII. Por lo tanto, la situación no había cambiado, sino que además se había consolidado.

---

<sup>200</sup> Bernal (1979), p. 395.

Por lo tanto, se confirma que el bajo nivel de vida de la población agrícola y la falta de poder adquisitivo serían los responsables de la falta de industrialización en Andalucía (Nadal, 1991), a lo que habría que añadir el bajo nivel de alfabetización.

Paralelamente, en 1844 se crearon las primeras organizaciones para recopilar y custodiar el patrimonio artístico español, denominadas Comisiones de Monumentos Históricos y Artísticos (CMHA), una por cada provincia, y definidas en la Real Orden del Ministerio de Gobernación del 13 de junio de 1844 (Cal, 2003). Cito algunos de sus artículos por su relevancia en la asignación de fondos de los presupuestos municipales para la rehabilitación de conventos o edificios religiosos desamortizados:

Art. 1. Habrá en cada provincia una Comisión de monumentos Históricos y Artísticos compuesta de cinco personas inteligentes y celosas por la conservación de nuestras antigüedades.

Art. 2. Tres de estas personas serán nombradas por el jefe político, las otras dos por la Diputación Provincial, que podrá elegir una de su propio seno. La Presidencia corresponde al jefe político y en su defecto al vocal que esta autoridad señale.

Art. 3. Será atribución de estas Comisiones:

- 1) Adquirir noticia de todos los edificios, monumentos y antigüedades que existan en su respectiva provincia y que merezcan conservarse.
- 2) Reunir los libros, códigos, documentos, cuadros, estatuas, medallas y demás objetos preciosos, literarios y artísticos pertenecientes al Estado que estén diseminados en la provincia, reclamando los que hubiesen sido sustraídos y puedan descubrirse
- 3) Rehabilitar los panteones de reyes y personajes célebres o de familias ilustres, o trasladar sus reliquias a paraje donde estén con el decoro que les corresponde
- 4) Cuidar de los Museos y Bibliotecas provinciales, aumentar estos establecimientos, ordenarlos y formar catálogos metódicos de los objetos que encierren
- 5) Crear archivos con los manuscritos, códigos y documentos que se puedan recoger, clasificarlos e inventariarlos.
- 6) Formar catálogos, descripciones y dibujos de los monumentos y antigüedades... y también de las preciosidades artísticas que por hallarse en edificios que convenga enajenar.

- 7) Proponer al Gobierno cuanto crean conveniente a los fines de su instituto, y suministrarle las noticias que les pida.

En 1854 las CMHA pasan a depender del Ministerio de Fomento, y se les asigna un presupuesto provincial, se obliga a que uno de los vocales fuese el arquitecto titular de la provincia, se reúnen como mínimo una vez a la semana, tienen la obligación de reconocer frecuentemente el estado de los edificios e informar a la Comisión Central de todo. Por Ley 5 de septiembre de 1857, se suprimió la Comisión Central y las CMHA se integraron en la Real Academia de Bellas Artes que debía ocuparse del cuidado de los monumentos artísticos del Reino. La Escuela Especial de Bellas Artes fue creada en 1845 bajo la inspección y vigilancia de la Real Academia. Al configurarse por la Ley de Instrucción Pública de 1857 escuelas dependientes del Ministerio de Fomento, la Real Academia de Bellas Artes tomó un nuevo carácter y modificó su organización, ciñéndose cada vez más a lo requerido por su nombre. Esa misma ley suprimió la Comisión Central de Monumentos, refundiéndola en la Real Academia, que asumió la alta inspección de los monumentos históricos y artísticos y la de los museos artísticos y de antigüedades. La Academia, para coordinar estas tareas tuvo que crear, dentro de sus Comisiones Permanentes, la de Conservación de Monumentos y la de Inspección de Museos. Se demandó a cada provincia una lista de los monasterios que se suprimían; los contadores de arbitrios tomaban posesión de los bienes que entregaran los prelados, delegados o síndicos de los monasterios, se redactaba un inventario de los bienes recibidos, entre los que habían de figurar «los archivos, bibliotecas, pinturas y demás enseres de utilidad a las instituciones de ciencias y artes... los monasterios y conventos, sus iglesias, ornamentos y vasos sagrados (Cal, 2003).

Es interesante para el tema objeto de estudio de esta investigación, pues pretendemos demostrar la hipótesis que muestra cómo el alto coste de rehabilitación y mantenimiento de estos edificios drenó la disponibilidad de fondos para la creación del número de escuelas necesarias que establecía la ley y, por consiguiente, de poder atender a los alumnos tras el cierre decretado de la Universidad en 1830 por Fernando VII. Dos ejemplos son los dos centros de Instrucción Primaria más antiguos en Sevilla: El actual CEIP San Isidoro, este Centro de Enseñanza Pública existe desde 1.845, por lo cual actualmente tiene 173 años de historia. Fue la primera escuela municipal instalada en un edificio propiedad del Ayuntamiento. A lo largo de la historia ha recibido diferentes nombres. En primer lugar, escuelas en el ex convento de los Menores, por ser el lugar donde se instalaron, posteriormente escuelas en Mesón del Moro, la de los niños, y escuelas Mateos Gago el de las niñas, por los nombres de las calles desde donde se accedía.

Aunque son pocos datos los que se tienen, si se sabe que en el año 1.899 también se les conocía como escuela pública de niños Santas Justa y Rufina, lo cual queda corroborado por la existencia de un cuadro de las Santas en la Dirección del Centro. Para acceder al dicho centro, según cuenta Gómez Zarzuela en su Guía de Sevilla, era necesario recurrir al Sr. Alcalde o a los Sres. Visitadores con una papeleta del cura o del alcalde de barrio, en donde constara los nombres de los padres y su dirección y la edad con que contaba el solicitante, que debía estar entre 3 y 6 años para párvulos, entre 6 y 13 para los elementales y más de 14 para adultos. El colegio está ubicado en el antiguo convento de los Clérigos Regulares Menores, que fue levantado entre 1.657 y 1.728, en el sitio que antes ocupaba el Corral de Don Juan. El nombre actual de la calle, Mateos Gago, data de 1893, ya que anteriormente se denominó “Corral de Don Juan”, y calle de los Menores, cuando se estableció dicha orden en el convento existente, y calle de Comuneros cuando se le añadió la calle de Borceguinería. El miércoles 11 de julio de 1810 fue derribada la antigua iglesia de Santa Cruz y la parroquia se trasladó al colegio de clérigos Menores, que había pasado a la iglesia diocesana tras expulsión de los frailes. Con la llegada de los franceses a Sevilla en 1810, los religiosos fueron expulsados y la casa incautada, estableciéndose en su iglesia la parroquia de Santa Cruz que había sido demolida por los invasores. En 1813 volvieron los frailes y la parroquia pasó a la iglesia de los Venerables, volviendo definitivamente en 1.840, por exclaustación de los mismos. El regreso de la parroquia se produjo definitivamente el lunes el 29 de junio de 1840, toda vez que los padres habían sido exclaustados definitivamente en 1835, con lo que se ponía fin a la historia del convento del Espíritu Santo.

Mientras que la iglesia ha mantenido su uso parroquial hasta hoy, el convento albergó durante algún tiempo a la Guardia Civil, sirviendo también algunos años como casa de vecinos. Actualmente es sede del colegio San Isidoro, permaneciendo el patio principal, la escalera y algunas dependencias anexas, una edificación incluida en el Conjunto Histórico de Sevilla por Decreto de 27 de agosto de 1964<sup>201</sup>. Otro activo con una historia singular, y que comienza su historia como activo municipal destinado a escuela el 29 de octubre de 1.845, fue la Escuela de San Jacinto. En 1845 se produjo la transacción económica, de modo que la Iglesia diocesana vendió al Ayuntamiento una parte del convento para que se destinara a escuela, quedando la parroquia con la iglesia y sus dependencias. En 1822, el Ayuntamiento quiso establecer una escuela en San Jacinto, pero unas complicaciones detuvieron esa iniciativa y ello hizo que finalmente se inclinara por esta compra. Por tanto, aunque la primera iniciativa para establecer un

---

<sup>201</sup> Fernández (2006).

colegio fue en San Jacinto, fue el Colegio San Isidoro el primero establecido en un edificio propio. El actual CEIP San Jacinto comienza la andadura el año 1822, siendo el Alcalde de Sevilla José María Hidalgo. Éste propuso en un pleno la necesidad de crear unas escuelas municipales con idea de eliminar los gastos de 11 reales diarios que se pagaban a casas particulares en las cuales se desarrollaba la docencia. Diferentes pleitos con los vecinos hicieron que este proyecto no tuviera el fin deseado, hasta que, en octubre de 1849, se dictó una orden para la enajenación de los conventos. El convento de San Jacinto había sido vendido para su demolición a Francisco Valenzuela, que no llegó a realizar el primer pago por pleitos con la Hermandad de la Candelaria, ante el miedo de que pudieran dañar su Iglesia con la demolición del edificio colindante. El Ayuntamiento tomó cartas en el asunto. Ante la necesidad de grandes espacios para la enseñanza, ya que los maestros así lo expresaban pues eran muchos escolares que habrían de ocupar las aulas en Triana, el alcalde Francisco de P. Castro, lo enajenó para convertirlo en escuelas, quedando en posesión del Consistorio en Julio de 1850. Las obras, que estuvieron a cargo del Arquitecto Municipal Balbino Marrón, quedarían terminadas en Julio del año 1852. El Colegio Público San Jacinto, antigua Escuela Municipal, y hoy Centro de Educación Infantil y Primaria, se encuentra ubicado en la calle Pagés del Corro. Recibe el nombre esta calle en memoria del que fuera en 1860 teniente de alcalde de Sevilla, e impulsor de las más acertadas medidas contra la epidemia de cólera sufrida. Es colindante con la iglesia de San Jacinto, y fue adaptado aprovechando la construcción del ya citado Convento dominico, erigido sobre los terrenos que anteriormente ocupara la Ermita dedicada a la Virgen de la Candelaria.

Este centro que, siempre fue conocido como Colegio San Jacinto, fue denominado a lo largo de su dilatada historia con varios nombres: Escuelas del Ex convento de San Jacinto, Escuelas de Triana, Grupo Escolar Miguel de Cervantes (1927-1931-35). En el otoño de 1852, comenzaría a funcionar como Escuelas Municipales, ya que su enseñanza estuvo dividida: una mitad se dedicó a los niños y la otra mitad a las niñas, quedando una de sus dependencias dedicadas a un Parvulario. Desde aquel año, no ha dejado de ser relevante en Triana, ya que sus instalaciones disfrutaron, al parecer, de la mejor Biblioteca del Barrio, y que al final pasaría al Colegio Reina Victoria. Este centro se inauguraría en mayo de 1910 y sería el definitivo receptor de esta biblioteca.

En el segundo tercio del siglo XIX, el Jefe Superior Político va tomando cada vez más peso en la toma de decisiones, exigiendo al alcalde del Ayuntamiento lo que le parece conveniente. Si bien se observa en los primeros años del período de estudio un gran interés por la

instrucción pública, a partir de adquirir una mayor influencia el Jefe Superior Político se denota el mismo o superior interés por el orden público, proponiendo la creación de una escuela para menores delincuentes, y llamando la atención al Alcalde sobre la gran cantidad de jóvenes desocupados existentes en Sevilla.

En 1808, con la Guerra de la Independencia, se abrió en España un período de crisis política, económica, cultural y educativa, de destrucciones, persecuciones y exilios, de incapacidad financiera y convulsiones políticas, el país no ve la luz hasta finales de la década de los treinta con el advenimiento y consolidación del régimen liberal. Añade el profesor Bernal la incidencia en 1855 de la desamortización civil, que afectó a los bienes de beneficencia e instrucción pública, de modo que los pueblos y ciudades quedaron desprovistos de las herramientas anteriormente utilizadas para la beneficencia y la educación<sup>202</sup>. Alude Bernal, en este sentido, que estas lagunas son la causa en buena medida del pauperismo obrero y de la incultura nacional<sup>203</sup>. No obstante, contrasta el número de escuelas por habitantes entre provincias del norte de España, como León, con 1.063 escuelas en 1855, lo que supone 0,30 escuelas por habitante, y el número de escuelas en provincias como Sevilla, con 415 en el mismo año 1855 y con una proporción de 0,09 escuelas por habitante.

Mokyr hace referencia a la expansión de las ideas de la Ilustración como motor de la transformación de la sociedad; sin embargo, hubo países que no las aceptaron hasta una época más tardía, es el caso español. El siglo XIX es una centuria protagonizada por multitud de conflictos internos, donde el país se enfrenta a sí mismo en busca de su identidad perdida, la Guerra de la Independencia (afrancesados versus fernandinos), las guerras carlistas, los cambios permanentes de gobierno, los cambios de sistema (monarquía versus república) junto a la pérdida de las colonias en América continental, suponen una indefinición que no permite centrarse en los proyectos de futuro que en otros países se están cuestionando, siendo la instrucción de la población la cuestión más relevante, a medio y largo plazo, que provocará el despegue de varios países de la Europa Occidental.

---

<sup>202</sup> Bernal (1979), p. 394.

<sup>203</sup> Bernal (1979), p. 394.

**Capítulo 5.**  
**LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN**  
**SEVILLA A TRAVÉS DE SUS PRESUPUESTOS**  
**MUNICIPALES**

La historiografía española no dispone de una larga tradición sobre el estudio de la historia de las haciendas locales. El número de publicaciones sobre la etapa de transición del absolutismo al liberalismo es limitado, lo cual no tiene correlación con las numerosas atenciones públicas que asumieron los municipios y sus repercusiones económicas y sociales. Siguiendo a García (2018), las haciendas locales estuvieron condicionadas por las penurias de la Hacienda central que, con una política muy acusada de marcado carácter centralista, provocó un continuo trasvase de fondos locales hacia el Tesoro. Durante el Antiguo Régimen, las principales fuentes de financiación local fueron el patrimonio inmobiliario y la fiscalidad indirecta, los ingresos se clasificaban en propios, arbitrios y repartimientos o derramas. Los propios englobaban los recursos que disfrutaban los municipios de forma permanente, mientras que los arbitrios eran por un tiempo determinado, y en la práctica se transformaron en perpetuos.

Las haciendas patrimoniales y las fiscales comprendían una amplia variedad, en las patrimoniales las diferencias venían dadas por el diferente peso de la tipología de los activos que la componían; por un lado, diferenciando entre rústicos o urbanos, y respecto a los rústicos en función del diferente aprovechamiento agropecuario. Respecto a las fiscales, los municipios disponían de una amplia gama, pues se disponían de impuestos específicamente locales, siendo los más rentables los que recayesen sobre los artículos de mayor consumo que, evidentemente, tenían una mayor rotación y por tanto rentabilidad para las arcas públicas, pero, sin duda, también incrementaban las desigualdades que generaba la fiscalidad indirecta y la voracidad del Tesoro. En opinión de Comín (2018), para los ilustrados, los impuestos indirectos eran una de las causas de la decadencia industrial y artesanal. Los ilustrados intentaron, pero no consiguieron, implantar la única contribución y aumentar la presión tributaria en la metrópoli, al no poder llevarlo a cabo, recurrieron a una mayor presión fiscal sobre las colonias. Esta presión fiscal sobre las colonias estaba basada en los decretos de libre comercio, los nuevos repartimientos forzosos y las nuevas alcabalas. Por ello, la pérdida de las colonias afectó por tres vías: la desaparición de las remesas de Indias, la caída de la renta de aduanas por el descenso del comercio con América y con Europa, y en último lugar, por la ausencia de emisiones de deuda al no disponer del aval de las remesas americanas. Las reformas posteriores fueron rechazadas por los estamentos privilegiados, por ello, como indica Comín (2018), la disminución de los ingresos del Estado fue muy elevada entre 1807 y 1819. Estas particularidades, unidas a la recaudación realizada desde las propias administraciones locales, conllevaron al establecimiento del sistema de administración de impuestos en 1799.



Desde este momento, la recaudación de los impuestos locales, más los impuestos centrales, la llevarían a cabo de forma conjunta por parte de los delegados de la Real Hacienda, estimándose los gastos de administración en un 4 por ciento y, a partir de 1831, en un 10 por ciento. Los liberales desconfiaban de los municipios por los mismos argumentos que ya habían adelantado los ilustrados; fraude y malversación. Según los planteamientos ilustrados, los excedentes necesarios para llevar a cabo la amortización de la deuda pasaban por cortar los abusos de las oligarquías urbanas en la administración de los fondos locales y, por ello, era necesario un estrecho control central. En la etapa liberal, el modelo de supervisión se realizaba a través de las Diputaciones, que dependían a su vez del Ministerio de la Gobernación, aunque la aprobación de nuevos arbitrios correspondiese a las Cortes y se introdujese el presupuesto con carácter anual. A partir de los años 40, se regularon exhaustivamente los presupuestos, indicando los diferentes capítulos, tanto de ingresos como de gastos.

El modelo de 1845 distinguía dos tipos de gastos: los obligatorios y los voluntarios o imprevistos. Los gastos obligatorios comprendían diferentes partidas: Ayuntamiento, Policía Urbana y rural, Instrucción Pública, Beneficencia, Obras públicas, Corrección pública, Montes y Cargas, incluyendo las cargas partidas tan relevantes como la deuda con los censualistas, que es especialmente significativa en el caso de la hacienda hispalense decimonónica. Además, incluía las deudas con la Hacienda Central, partidas previstas para el sostenimiento de la Diputación, indemnizaciones, gastos de pleitos y fiestas religiosas. Estas partidas podían ser modificadas por el Jefe Político o el Gobierno sin el consentimiento del ayuntamiento. En cuanto a los gastos voluntarios, se incluyen las obras de nueva construcción y, en los imprevistos, los gastos necesarios para hacer frente a calamidades públicas, teniendo el límite del 10% del presupuesto. Estos gastos voluntarios podían ser rechazados o reducidos por el Jefe Político o el Gobierno, pero no incrementados, para lo que se necesitaba el previo consentimiento del ayuntamiento y los mayores contribuyentes en igual número que los concejales. Por otra parte, respecto al capítulo de ingresos hay que destacar tres apartados: los ingresos ordinarios, los ingresos extraordinarios y “los medios autorizados para cubrir el déficit”. Los ingresos ordinarios se componían de varias partidas; los procedentes de las fincas de propios y de los montes, a los que se les deduce el 20 por ciento, donde se incluyen también los intereses de la Deuda del Estado, y los que se recibieron en compensación por la desamortización de 1855.

Otros conceptos eran los arbitrios establecidos, entre los que figuraban el alquiler de puestos públicos y las licencias para ferias; o los derechos que se exigían por el consumo, representando cada vez un mayor peso en la globalidad de los presupuestos.

Objeto de debate permanente, fueron los ingresos procedentes de las contribuciones, ya fuese la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, ya fuese la industrial. Igualmente, se calificaban de ingresos ordinarios los, cada vez menos frecuentes, procedentes de bienes y rentas destinados a beneficencia e instrucción pública, además de las tasas públicas que aportaban los alumnos de pago en las escuelas, tal como señala García (2018).

Los “medios autorizados para cubrir el déficit” cobran un especial interés, por la flexibilidad que hubiera podido permitir, que normalmente se traducían en unos recargos sobre las contribuciones estatales, y además se permitieron los repartimientos en algunos períodos y, excepcionalmente, unos arbitrios diferentes a los establecidos.

Siguiendo a Comín (2018), entendemos que la ley de 1845 era formalmente impecable pero que, en la práctica, se puede considerar que no se aplicó, debido a las modificaciones introducidas por los diputados. El grupo de presión más influyente fue el de los terratenientes que introdujeron enmiendas en las Cortes al proyecto de la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. De este modo, los diputados moderados se negaron a la elaboración del catastro de la riqueza territorial. El método que se utilizó fue la aprobación de un sistema de amillaramientos para conseguir que la contribución se recaudase de la misma forma que anteriormente para repartir las rentas provinciales. Al mismo tiempo, consiguieron que se gravasen los rendimientos del cultivo y la ganadería, mientras el proyecto de Mon pretendía gravar la propiedad de la tierra. Como consecuencia de todo ello, la presión tributaria del principal sector, como lo era la agricultura, disminuyó, y en opinión de Comín (2018), principalmente después de la reforma de Mon. La clave de la dificultad en la gestión era el elevado volumen de deuda, y de ahí los problemas que tuvo el liberalismo para poder asentarse, pues debía soportar la resistencia de los propietarios a pagar impuestos desde el siglo XVIII. Tal y como detectaron los ilustrados en años anteriores, los pequeños propietarios y los jornaleros fueron los perjudicados por estas transformaciones sociales. Estos jornaleros eran una importante representación dentro del contexto global de la provincia de Sevilla.

Los ingresos municipales a finales del siglo XVIII del ayuntamiento sevillano eran de los más elevados de España, ascendiendo a 7.413.674 reales de vellón; tan sólo superados por los 12.597.775 de la Villa y Corte de Madrid y por los 9.772.294 de Aragón referidos al año 1769. Aproximadamente, un 18% de estos ingresos locales recaudados pasarían a formar parte de las arcas estatales revirtiendo a la Corona. García (1986), en los datos referidos a Sevilla en 1828, señala para esta fecha unos ingresos de totales de 2.869.714 reales de vellón, lo que representa una drástica bajada respecto a los 7.413.674 a los que ascendían sesenta años antes, siendo la siguiente proporción en cuanto al origen de los mismos<sup>204</sup>:

1. Propios: 2.234.025 (77,85%).
2. Arbitrios: 565.350 (19,70%).
3. Repartimientos: 70.338 (2,45%).

Como se puede constatar, el mayor peso lo llevaban los ingresos de propios, siendo en esta época la hacienda municipal de Sevilla una hacienda patrimonial. El nivel presupuestario de 1828 no se vuelve a alcanzar hasta 1846, pero en todo el periodo analizado, años 1833 a 1857, nunca se llegaría a los ingresos de 1769. Por otra parte, el nivel del peso de los Propios sobre el total ingresos nunca llegaría a ser tan elevado, su lugar lo ocuparon los arbitrios.

De este modo, se produjo una abrupta transformación en un breve período de tiempo, pasando de hacienda patrimonial a hacienda fiscal, con la particularidad que supone la implantación rápida de este sistema para una masa crítica de contribuyentes cuyas rentas eran muy desiguales. Las transformaciones sufridas provocaron que el mayor peso contributivo recayese sobre las clases más débiles.

La carga heredada fue muy pesada, con un tercio de la deuda condicionada por los acreedores censualistas, con un elevado patrimonio por gestionar que paulatinamente se va perdiendo con las desamortizaciones.

---

<sup>204</sup> García (1986), pp. 89-114. Reales de vellón no deflactados.

**Cuadro 5**  
**Gastos en Instrucción Primaria, 1769-1845**

<b>Año</b>	<b>Ingresos</b>	<b>Gastos</b>	<b>Diferencia</b>	<b>Gastos en Instrucción Primaria</b>	<b>% de gastos sobre total presupuesto</b>
1769	7413674				
1828	2869714				
1836	1805200	1911309	-106109		
1837	1586585	1941251	-354666		
1838	1542808	2073456	-530648	120000	5.79
1839	1612656	1612656	-	24466	1.52
1840	1815131	1911375	-96244	24466	1.28
1841	1781542	1811046	-29504	24466	1.35
1842	2729579	2763352	-33773	24466	0.89
1843	1829067	1858732	-29665	25029	1.35
1844	2138036	2453802	-315766	25029	1.02
1844 (*)	2500158	2667417	-167259	96134	3.60
1845	2519067	2702250	-183183	99800	3.69

Nota: (\*) Presupuesto revisado de 1844 que realmente sirvió tal y como reflejan las actas.  
Fuente: Elaboración propia Presupuestos Municipales/Hacienda (AHMS).

Se produce un cambio de coyuntura de carácter estructural donde el destacado peso a nivel político y económico disminuye. Hay una adaptación insuficiente al proceso industrializador, que provoca un desplazamiento del poder hacia la España septentrional. Los conflictos por la propiedad de la tierra tienen una alta significación en la vida social como consecuencia del proceso desamortizador. La sociedad creada está muy dividida y las diferencias sociales se polarizan aún más con el caciquismo.

### 5.1 Las cuentas de la Hacienda municipal entre 1836 y 1845

No constan actas hasta 1840, si bien disponemos de presupuestos desde 1836. Las primeras actas hacen referencia a las Sociedades Económicas de Amigos del País, instituciones que tuvieron su auge a finales del siglo XVIII y cuya actividad decae a lo largo del siglo XIX, al inicio del funcionamiento de la Comisión Local de Instrucción Primaria del ayuntamiento sevillano se da cuenta en sus actas de la información requerida a la Sociedad Económica. La Sociedad Económica de Amigos del País informa de las direcciones de las escuelas, pues el Alcalde indicaba que la Comisión Local debía sustituir a la Sociedad en la realización de estos encargos<sup>205</sup>.

<sup>205</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 11 de marzo de 1840. “Se da cuenta de la publicación hecha en los diarios, la visita domiciliaria que realizan los señores de la Comisión, se informa de un oficio del Ayuntamiento

El capital humano fue determinante en esta transición para poder liderar la nueva etapa, sin embargo, en Andalucía hubo un retroceso en las tasas de alfabetización (Núñez 1992). El analfabetismo reinante en la Andalucía decimonónica pudo haber determinado la dependencia de la senda de la región durante años. Destaca Núñez (1992) el estancamiento que se produce en Andalucía Occidental, pues, a finales del siglo XIX, los niveles de alfabetización se acortan respecto a Andalucía Oriental. Sin embargo, los niveles de alfabetización no se reducen por el dinamismo de esta última, sino por el estancamiento de la primera. En palabras de Núñez (1992) siguiendo la línea que mantenemos, *“los determinantes del atraso educativo y de la inadecuación del capital humano debemos buscarla en la inversión insuficiente en instrucción primaria hasta las décadas centrales del siglo XX”*<sup>206</sup>.

En las primeras actas se deja constancia de la importancia del papel moral de la Iglesia Católica, pues para abrir un centro de enseñanza se exigía un certificado de buena conducta, emitido por el párroco, al alcalde del barrio.<sup>207</sup> En las primeras sesiones se definió la misión de la Comisión Local de Instrucción Primaria y se deduce que la activación de la misma es consecuencia de la promulgación de la Ley de 21 de julio de 1838, donde se autorizó al Gobierno a plantear provisionalmente el plan de Instrucción Primaria, es por ello que la Comisión asumió esta responsabilidad municipal<sup>208</sup>. Comín (1996) indica que los cambios fiscales afectaron a la Educación y la Sanidad. Las dos subfunciones más interesantes para la historia económica, respecto a la producción de bienes y servicios de carácter social, fueron muy poco atendidas por los distintos gobiernos en el siglo XIX. Los arbitrios establecidos, entre los que figuraban el alquiler de puestos públicos, las licencias para ferias, o los derechos que se exigían por el consumo. Igualmente, García (2018) señala que se calificaban de ingresos ordinarios los, cada vez menos frecuentes, provenientes de bienes y rentas destinados a beneficencia e instrucción pública, además de las tasas públicas que aportaban los alumnos de pago en las escuelas.

---

*donde se indica que estando pronta la Sociedad Económica de Amigos del País a realizar la entrega de la información requerida con las direcciones de las escuelas, requería el Alcalde que la Comisión sustituyese a la Sociedad en la realización de estos encargos y recomendando que el recibo se hiciese por inventario y dando cuenta al Ayuntamiento”.*

<sup>206</sup> Núñez. (1992), p. 171.

<sup>207</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión inicial de 1840. *“Solicita abrir un centro de enseñanza se pide un certificado de buena conducta emitido por el señor párroco al alcalde de barrio, se condiciona a la señora que los niños debían ser mayores de cinco años. La solicitante es la señora Mazo”.*

<sup>208</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 12 de febrero de 1840: *“El primer tema que se encomienda a la Comisión es que en cumplimiento de la Ley la Comisión se ocupara de los trabajos análogos a promover y mejorar la enseñanza cuya importante misión le está consentida por la Ley. Se solicita a la Comisión noticias a la existencia de escuelas de ambos sexos en la capital de Sevilla y para ello se acuerda solicitar informes a los Curas Párrocos de la ciudad con indicación de los nombres de las personas que las regentan y con ello servir de base para la visita domiciliar que después se practicaría. Hace referencia al Ley de 21 de julio de 1838”.*

Aguilar (1973) pone de manifiesto, frente a esta realidad de niños que aprenden en las escuelas, que hay otra tendencia que va en incremento entre las clases pudientes. Las clases pudientes que se lo pueden permitir apuestan por la docencia a domicilio durante la edad propia de la Instrucción Primaria. Previamente, el Plan General de Instrucción Pública del Duque de Rivas aprobado por Real Decreto de 4 de agosto de 1836, recogía que la enseñanza primaria solamente sería gratuita para los niños pobres.

En base a estas actas se observa que la actividad colegiada de la Comisión Local nació en 1840, y que los presupuestos anteriores se circunscriben a las escuelas de Triana, donde se venía colaborando con la misma cantidad desde 1836. Si realizamos una comparación de los presupuestos desde 1836 hasta 1845, podemos observar el mantenimiento del gasto anual en instrucción primaria para las escuelas y amigas de Triana cifrado en torno a los 25.000 reales. El gasto oscila entre un máximo de 25.029 en 1844, y un mínimo de 24.466 en 1839, llamando la atención el año 1838 donde se presupuestó un gasto de 120.000 reales. Este elevado gasto estaba en teoría previsto para la creación de nuevos establecimientos, pero finalmente no se llevó a cabo su edificación. Sin embargo, se siguen llevando a cabo obras de embellecimiento de la ciudad, como la construcción de la Plaza de la Magdalena cifrada en 80.000 reales, más de tres veces la cantidad invertida en instrucción primaria anualmente en la ciudad. Igualmente ocurre con los gastos derivados del aniversario del sitio de la ciudad en 1843, que están presupuestados en 27.600 reales frente a los 25.000 reales para las escuelas y amigas de Triana<sup>209</sup>. La Diputación Provincial colaboraba con la instrucción pagando la cuota correspondiente al Hospicio Provincial y, costeadando las escuelas y amigas gratuitas que el ayuntamiento sostenía en Triana, se concedió por la misma, desde el 1 de agosto de 1838, el arbitrio de 12 maravedíes en cada libra de macho. Este impuesto sólo producía por un quinquenio 16.806 reales, como se ve en la partida correspondiente en el presupuesto de ingresos y la cuota fija asignada del hospicio sea de 82.125 reales anuales que absorbía el total del producto del arbitrio. El sostenimiento de la escuela y amiga quedó íntegramente a cargo de los fondos de propios. Ninguna fundación, obra pía ni otro recurso alguno auxiliaba a los caudales públicos para costear esta enseñanza, esta nota aparece en los presupuestos de 1844 conforme a la nueva estructura en el capítulo de Quintas, remitiendo la explicación al final de los gastos<sup>210</sup>.

---

<sup>209</sup> AHMS. *Documentación para la formación del presupuesto de 1844. Conceptos 32 y 58 del presupuesto de gastos.*

<sup>210</sup> AHMS. *Documentación para la formación del presupuesto de 1844. Capítulo de Quintas y nota explicativa al final de los gastos.*

Por otra parte, confluyen la oferta de maestros que se mostraban a disposición municipal y su capacidad docente con las necesidades detectadas y demandadas por la propia Comisión Local de Instrucción Primaria, si bien, parece determinarse que son las dificultades presupuestarias las que impiden el avance. De esta circunstancia es plenamente consciente la Comisión Superior, que demandó, en cumplimiento de la Ley, la construcción de más escuelas. En este sentido, desde abril de 1840 el Jefe Político exigió que se le remitiese la información solicitada acerca del estado de las escuelas, y en esta misma sesión se determinó que uno de los vocales se responsabilizase de las cuentas de gastos de las escuelas públicas acordándose pasar la información al Jefe de Contabilidad del Ayuntamiento hispalense<sup>211</sup>. Tras estas actas iniciales de 1840, no constan actas durante la Regencia de Espartero, por lo tanto las siguientes actas son de 1844 y en ellas se sigue solicitando información para conocer el perímetro que abarca la enseñanza primaria, y por ello solicitan desde la Comisión Local de Instrucción Primaria al Jefe Político el reconocimiento público de la labor de los visitantes a través de un edicto para facilitarles la tarea<sup>212</sup>. Terminado el plazo establecido por el edicto de 12 de marzo, donde se indicaba que alcaldes de barrio remitiesen la información de los establecimientos existentes de instrucción primaria en la ciudad, se reparte la información recabada existente a los miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria, nombrándose responsables de los diferentes cuarteles de la ciudad. Concluyen que es necesario volver a solicitar la información requerida por el Alcalde a los Alcaldes de barrio<sup>213</sup>.

---

<sup>211</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 29 de abril de 1840: “Se da cuenta de la circular del Jefe Político donde previene que le faciliten con premura las noticias que tiene pedidas sobre escuelas. La Comisión decide atender la misma. Se nombra al señor don Diego Suárez las cuentas de gastos de las Escuelas Públicas y temas respectivos de la Comisión acordándose pasar la comunicación al respectivo Jefe de Contabilidad del Excelentísimo Ayuntamiento para que lo tenga presente cuando sean presentados para su abono. Se aprueba la confirmación de los actuales maestros toda la vez que cumplan con exactitud. Por parte del señor Diego Suárez manifiesta tener en su poder todos los documentos relativos a las Escuelas Pías de San Luis y la Comisión autorizó a "Pdte" y a don Antonio Freire para que informasen de la misma al objeto de que lo que apareciese de la misma se aplicase a otras escuelas respecto a la enseñanza pública”.

<sup>212</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 3 de marzo de 1844: “La Comisión de acuerdo con lo manifestado por el señor Puente y siguiendo al artículo 11 de la Orden de 12 de agosto de 1838 los Directores de los Colegios de Humanidades deben admitir en sus establecimientos a los visitantes que nombrase el gobierno y se eleva oficio al señor Jefe Superior Político para que informase de sus nombres a fin de ponerse de acuerdo con ellos para llevar a cabo el cometido. El secretario presenta las bases para que el Alcalde publique un edicto donde: 1) Los Directores y Directoras de los establecimientos de Instrucción Primaria, así como los de Humanidades pasasen en el término de 8 días unas exactas noticias de la calle, casa, número y parroquia en que se encuentran establecidos. 2) Que cada persona que administrare fondos a la enseñanza primaria lo ponga en conocimiento del señor Alcalde con expresión de los capitales, de los productos y de su inversión. 3) Que los administradores de Obras Pías dedicadas al mantenimiento de Escuelas Públicas rindan cuentas del tiempo de la administración. 4) Que los maestros y maestras de primera educación reconozcan a los vocales de esta Comisión para lo que se digan al público sus nombres. 5) Se invita a quien tenga noticias de cualquier renta, fundación, legados o memorias cuyo objeto haya caducado lo comunicase a Al Alcalde para darle útil aplicación al objeto del fomento de la instrucción primaria. Las bases son aprobadas y el Edicto publicado. Se distribuye la ciudad en cuatro cuarteles y Triana y las escuelas circunscritas a cada zona con el responsable de la Comisión correspondiente. El Alcalde-Triana, El A el señor "Aperechea", del B el señor Colom, del C el señor Freire y del D el señor Puente. Se dispone de personas por distrito incluso un cura para formar las comisiones locales”.

<sup>213</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 24 de marzo de 1844.

Estos años iniciales, como se puede comprobar, tienen varios factores en común: hay cambios en la estructura del poder con la llegada del Jefe Político, hay cambios de funciones pues las escuelas gratuitas, hasta 1833, era una labor que fundamentalmente desempeñaba la Iglesia Católica. Hay, por lo tanto, una asunción de nuevas funciones para los municipios. Hemos podido comprobar a través de las actas como la normativa se desconoce, el plan de Instrucción Primaria provisional es de julio de 1838, la Comisión Local de Instrucción Primaria se acaba de conformar y nos situamos en 1845 cuando todavía la Comisión Local no tiene claro el perímetro de su actuación. Los alcaldes de barrio no le han remitido la información requerida y la Sociedad Económica de Amigos del País colaboraba de forma altruista pasando el testigo a la Comisión Local en todas las materias de las que se ocupaban. Estas conclusiones se obtienen tras analizar la información que aparece en las actas, y hay que destacar que los presupuestos van en una línea similar. Este hecho se corrobora con posterioridad, ya que hasta 1844 se circunscribe la dotación de la Comisión Local de Instrucción Primaria a las escuelas de Triana a razón de 2.000 reales mensuales, más algún leve gasto de mantenimiento oscilando entre los 24.466 euros y los 25.029 euros. El gasto de ciento veinte mil reales presupuestado en 1838 no se llegó a ejecutar en inversión en escuelas, y es únicamente en los años finales de 1844 y 1845 cuando se comienza a subir el importe destinado a Instrucción Primaria, tras llevarse a cabo diferentes revisiones presupuestarias por las grandes presiones que se reciben, ante el incumplimiento de la normativa vigente respecto al número de escuelas que debían existir en la ciudad. Como prueba de la lentitud en la toma de decisiones, se observa el 30 de junio de 1844 en las actas como el Jefe Político volvió a solicitar toda la información requerida por el edicto de 12 de marzo pues seguía siendo su intención visitar todas las escuelas para conocer su estado.

Al mismo tiempo, es el Jefe Político quien traslada a la Comisión Local una comunicación recibida de la Comisión Superior, a través de los Comisarios de Protección y Seguridad Públicas, indicando que la enseñanza pública se hallaba muy abandonada en el barrio de San Bernardo, y excitaba a la Comisión para que procurase los medios para establecer una escuela en este barrio. En una sesión anterior se solicitaba también una escuela por la parroquia de la Virgen de la O, en Triana, situada en el cuartel E. Estas circunstancias muestran que había una necesidad identificada, y que existía una demanda por parte de la población de Sevilla, y no sólo desde Triana. De igual manera, la Junta Parroquial de San Roque solicita al ayuntamiento la cesión del Convento de San Benito, con la idea de establecer una escuela gratuita. Al igual ocurre en el barrio de la Cestería, junto al Arenal.



En este barrio se ubicaba anteriormente el Convento del Pópulo, desamortizado en 1835 y destinado en este momento a cárcel.<sup>214</sup> La ciudad se está reconstruyendo, la arquitectura eclesiástica ha sido expropiada tras las desamortizaciones, y se procura destinar al uso de la Instrucción Primaria, creando una red de escuelas muy similar a la que dispuso la Iglesia Católica antes del advenimiento del régimen liberal. La diferencia fundamental, es que la Iglesia tenía un amplio patrimonio, estando la renta y frutos de los mismos destinados a sufragar los gastos de la Instrucción Primaria gratuita para las clases más necesitadas. Por el contrario, el estado liberal provoca una gran crisis en las haciendas locales, haciéndoles perder su patrimonio, y destinando el dinero de las ventas de los bienes desamortizados a sanear las arcas estatales. Se produce, en definitiva, una privatización de determinados bienes que parcialmente tenían una retroalimentación en el resto de la sociedad en aras de sanear las arcas del estado. Ahora el ayuntamiento no dispone de ese patrimonio, y tampoco dispone del fruto de sus rentas. Para llevar a cabo la misma tarea no cuenta con las ventas de esos bienes, pues, al igual que ocurrirá en 1855 tras la desamortización de Madoz, no revierten al municipio sino al Estado. Por lo tanto, se produce una transferencia de recursos producto de la venta de los bienes eclesiásticos, de gran transcendencia en Sevilla como hemos analizado anteriormente, que van a parar al Estado. Al mismo tiempo, el Estado le traslada al municipio más obligaciones, como es la Instrucción Primaria. A todo ello, se añade en el caso de Sevilla el mantenimiento de una amplia red de conventos, cuyos gastos son detraídos de las partidas presupuestadas por la Comisión Local. Desaparece el régimen jurisdiccional, pero aparece el caciquismo con el control del poder local por las élites o grupos de presión que, bien representados en las Cortes, logran modificar en su beneficio las reformas fiscales (Tortella, 2017). Se privatizan bienes comunales, se privatizan bienes eclesiásticos, sin que ello suponga una mayor recaudación pues no se crea un catastro que permita medir adecuadamente las bases imponibles (Comín, 2018). En cambio, se incrementarían los consumos que recayeron sobre las clases populares (Comín, 2018). Como indica Comín *“si el crecimiento económico es necesario para la modernización tributaria, la democratización es imprescindible”*<sup>215</sup>. La configuración institucional es la determinante de la alfabetización, en clara consonancia con la “path dependence”, tal y como indicaba North (1990).

El año 1845 es un momento crucial, donde se denotan las tensiones existentes entre las necesidades que reclama el pueblo, y que, a su vez, coinciden con las que exige la Ley respecto al número de escuelas que deben existir en cada municipio, con las disponibilidades presupuestarias.

<sup>214</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 21 de abril y 30 de junio de 1844.

<sup>215</sup> Comín Volumen II (1996) pp. 115.

Cruzando la información reflejada en las actas con los presupuestos municipales se constata esta dificultad. En el acta de 30 de junio la Comisión Local contesta al Jefe Político que están trabajando “*sin levantar mano*” en cuatro proyectos de escuelas gratuitas en cuatro distritos. Se procura distribuir la expansión de las escuelas en diferentes distritos de la ciudad, de lo cual se deduce origen del impacto presupuestario de los años 1844 y 1845. Esta circunstancia está unida a una comunicación que recibe la Comisión Local, donde se les advierte de las consecuencias de incumplir con sus deberes por parte de la misma.<sup>216</sup> El jefe Político insta a la construcción de las cuatro escuelas en los diferentes distritos, y la Comisión lo condiciona a la cesión de los locales. La Comisión daba cuenta en 1844 de un oficio del Jefe Político donde se instaba a la construcción de las escuelas en los diferentes distritos y se instó a que se costearan con cargo a los arbitrios a cobrar por los puestos de agua. En este momento, la Comisión acuerda plantear al Jefe Político que lo llevarían a cabo siempre y cuando se les cediese los locales, proponiendo para ellos los siguientes: una sala grande en el Convento de san Jacinto y otra en Maese Rodrigo para el cuartel A, otra sala en el Convento de los Frailes Menores en el cuartel B, otra en el Convento de Belén para el cuartel C, y sirviendo para el cuartel D la Escuela de María Luisa. Se plantea al Jefe Político que los ingresos por los arbitrios por los puestos de agua eran estimados, y que se desconoce si su cuantía será suficiente. Al desconocer la suficiencia para atender el total de gastos necesarios de la Instrucción Primaria, intentarían contar con parte del presupuesto de la escuela de Triana<sup>217</sup>. El 10 de enero de 1845, el Jefe Político informa acerca de la propiedad del edificio del Convento de san Pedro de Alcántara en la que se decide dar posesión a la Comisión Local para el establecimiento de la Escuela Normal y la Práctica, siendo la Comisión Superior la que formase el presupuesto de las obras que se necesitaba, y que se cediese al ayuntamiento el edificio del Convento de los Menores para establecer la escuela del cuartel respectivo.

---

<sup>216</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 30 de junio de 1844.

<sup>217</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 14 de noviembre de 1844. *“Se dio cuenta de un oficio del Jefe Político donde se instaba a la construcción de las cuatro escuelas en los diferentes distritos. Se instaba a que se costeara con cargo a los arbitrios a cobrar por los puestos de agua. La Comisión acuerda plantear al Jefe Político que lo plantearían siempre y cuando se les cediese los locales proponiendo para ellos los siguientes. Una sala grande en San Jacinto y otra en Maese Rodrigo en el cuartel A, otra en los Menores en el cuartel B, otra en Belén para el cuartel C y sirviendo para el cuartel D la Escuela de María Luisa. Se acordó decir al Jefe Político que los ingresos por los arbitrios por los puestos de agua eran estimados, pero que intentarían contar con parte del presupuesto de la escuela de Triana. Se leyó el presupuesto de la obra de la Escuela de Triana que asciende a 408 reales y se encarga al señor Freire la dirección del mismo. Se acuerda que se nombre ayudante de la Academia a la hija del señor Moreno. Se acuerda manifestar al maestro de la escuela de Triana que en lo sucesivo no incluya en las cuentas de gastos mensuales el limpiado de la escuela y el lavado de las toallas, que no debe abonarse”*.

Se comenta el destino del Convento de san Miguel para instrucción primaria, toda vez que Maese Rodrigo se destina a segunda enseñanza y se solicita al Cabildo Catedral, en nombre de la educación, acepte ceder San Miguel, respondiendo éste que no es posible al estar en estado ruinoso. Al mismo tiempo, se le advirtió a la Comisión Local la obligación de atender ciertas reglas en lo referente al pago a los maestros, como es el pago de nóminas mensuales. Como se puede observar, emergen las tensiones presupuestarias, afectando incluso al sueldo de los maestros. Paralelamente, el concejal Aperechea, miembro de la Comisión Local, informa de las ventajas que tendría para la ciudad que los Padres Escolapios establecieran un seminario en la ciudad, y que ellos se hiciesen cargo de todas las escuelas públicas, enumerando las incalculables ventajas que tendrían su realización. En este sentido, y tras este planteamiento, se propone dedicar a tan piadoso objeto el edificio de (no es convento) san Luis, en este ambiente se pone de manifiesto la conflictividad e insuficiencia del cobro de los arbitrios del agua para compensar los gastos en educación<sup>218</sup>. Finalmente, esta propuesta tuvo su aplicación parcial años más tarde, pues fue destinado a este fin el convento de la Orden Tercera, anteriormente Palacio de la familia Ponce de León, y hoy sede de la Empresa Municipal de Aguas de la ciudad de Sevilla. El destino de estos importes presupuestados a mediados de la década de los años cuarenta fue básicamente destinado a reparaciones. Sirva como ejemplo el presupuesto inicial formulado el 26 de octubre de 1845, donde, sobre un gasto total de 187.217 reales, los gastos de conservación y reparaciones de conventos son los más elevados, con los siguientes importes<sup>219</sup>:

1. San Pedro de Alcántara: 38.418 reales para obras necesarias y reparación de las partes altas del edificio, 10.000 reales para gastos de útiles, total 48.418 reales.
2. Ex convento de los Frailes Menores: 56.900 reales para obras necesarias, 10.000 reales para gastos de útiles, total 66.900 reales.
3. Gastos totales: 115.318 reales.
4. Porcentaje sobre el total de gastos en Instrucción Primaria: 61,60%.

Durante la segunda mitad del siglo XIX ya se habían producido las desamortizaciones de Mendizábal (1836) y Madoz (1855), ambas habían desmantelado la red escolar erigida por los ayuntamientos o, más raramente, por la Iglesia, sin procurarle alternativa alguna (Viñao, 1998).

---

<sup>218</sup> AHMS. Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 10 de enero de 1845.

<sup>219</sup> AHMS. Hacienda/ Presupuestos. Sesión de 26 de octubre de 1845.

Como resumen de este período (1833-1845), el 26 de octubre de 1845 consta en acta un informe leído en la Comisión Local y elaborado por la Comisión Superior que dictamina la situación de la Instrucción Primaria municipal en Sevilla. Una vez más es puesta de manifiesto, y *“se lamenta la falta de escuelas en la capital de Andalucía pues repetidas resoluciones indicaban que debía existir al menos una escuela pública por cada 500 vecinos, teniendo actualmente tan sólo una escuela de niños y otra de niñas en Triana. Se indica igualmente que el interés del Gobierno por la instrucción pública es muy elevado”*<sup>220</sup>.

Llegamos a 1845, los inicios de la Década moderada, donde hubo 23 ministros de Hacienda, con una duración de 5,3 meses por mandato, signo claro de la poca estabilidad durante el período. En el presupuesto de 1846 se potencia la construcción de nuevas escuelas y se debate acerca de la creación de cinco escuelas más para el año que viene<sup>221</sup>.

En opinión de Tortella, el déficit público persiguió a la economía española durante todo el siglo XIX y la reforma impositiva de 1845 no consiguió que los terratenientes, bien representados en la Cortes, pagaran más por la contribución territorial, *“que la contribución territorial, tal y como se había establecido, era muy inferior a las antiguas”*<sup>222</sup>. Tortella analiza la participación proporcional de los distintos impuestos y otros recursos dentro del total de los ingresos para el periodo 1850-1890. Lo primero que llama la atención es que la contribución de los *Inmuebles, cultivo y ganadería*, aportasen poco más de la quinta parte de los ingresos, incluyendo en la suma además la propiedad urbana, pues España en la segunda mitad del siglo XIX seguía obteniendo más de la mitad de la renta nacional del sector agrícola<sup>223</sup>.

## 5.2 La Reforma Mon-Santillán y sus primeros efectos, 1846-1849

Los cambios durante este período se producen durante varios gobiernos, destacando los dos de Narváez y un tercero presidido por Bravo Murillo. Las medidas de Alejandro Mon fueron inicialmente encaminadas a evitar la bancarrota de la Hacienda y a dotarla de liquidez. De hecho, en esta época se busca permanentemente el equilibrio presupuestario a nivel municipal.

---

<sup>220</sup> AHMS Sesión de 26 de octubre de 1845.

<sup>221</sup> AHMS Sesión de 26 de octubre de 1845.

<sup>222</sup> Tortella (2017), p. 229.

<sup>223</sup> Tortella (2017), pp. 226-227.

La reforma tributaria y el arreglo de la deuda buscaban el equilibrio de las cuentas estatales y la necesidad de atender las obligaciones contraídas, en aras de bajar la presión de los tipos de interés y tener acceso a los mercados financieros.

A nivel local, el siete de abril de 1846 se traslada a la Comisión Local una comunicación de la Comisión Superior de Instrucción Primaria solicitando noticias sobre los fondos destinados al sostenimiento de las Escuelas Gratuitas, creación de otras nuevas y proponiendo otras nuevas en la capital y en Triana<sup>224</sup>. Es interesante y esclarecedora la respuesta de la Comisión, pues responde y manifiesta que se siente ofendida, “*lo conferencia y lo manifiesta*”. Indica la Comisión de la “*insuficiencia de la financiación con los impuestos indicados*” como; “*los aguadores*” y “*el impuesto en libra de carne de macho*”, de igual manera explica “*la necesidad de arreglar los conventos deteriorados y los gastos necesario para ello*”<sup>225</sup> y se ofrece a explicar donde sea necesario las dificultades que tienen. De este texto reflejado en el acta surgen varias cuestiones a debatir: la primera es la realidad que se hace patente de la imposibilidad de llevar a cabo la tarea con los impuestos asignados, y la segunda, el desgaste presupuestario de arreglar los conventos con cargo a los presupuestos destinados a Instrucción Primaria. Una de las causas es la obligación de seguir las pautas marcadas por la Comisión de Monumentos Históricos Artísticos (CMHA). La mayoría de estos edificios que se quieren volver a activar eran los que en el período absolutista ejercían la docencia, y prueba de ello, es la ubicación de las diez escuelas gratuitas que había en la ciudad en la década de 1820, estando las mismas ubicadas en conventos que habían sido desamortizados. Se pretende, en definitiva, volver al esplendor anterior, sin tener los ingresos que la ciudad percibía a finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX. En el presupuesto de 1846 se observa que los gastos en beneficencia ascienden a 778.312 reales, triplicando a los invertidos en instrucción pública, que no sobrepasan los 236.882 reales, inicialmente presupuestados, que finalmente son reducidos a 61.175 reales. Las sociedades se conforman en cuanto a instituciones con políticas como estas donde la inversión final en Instrucción Primaria no cubre el 10% de los gastos destinados a beneficencia. Se constata la existencia de tres presupuestos con la siguiente evolución: en primer lugar, se observa que la inversión en Instrucción Primaria parte de una propuesta inicial realizada por la Comisión Local que se cifra en 187.710 reales para atender las necesidades que existen y cumplir con la ley.

---

<sup>224</sup> AHMS Comisión Local de Instrucción Primaria. Acta de 7 de abril de 1846.

<sup>225</sup> AHMS Comisión Local de Instrucción Primaria. Acta de 7 de abril de 1846.

En segundo lugar, el Ayuntamiento la eleva a 236.882 reales y, finalmente, tras el déficit observado, el Gobernador lo reduce a 61.175 reales ante la negativa municipal de incrementar las contribuciones (véanse cuadros 6 y 7).

**Cuadro 6**  
**Gastos presupuestados en reales por la Comisión Local de Instrucción Primaria, 1846**  
**(primer presupuesto, 26.10.1845)**

1. Escuela de niñas y párvulos en San Pedro de Alcántara:	
- Presupuesto de la obra necesaria para la formación de ambas escuelas y reparaciones	38418
- Para gastos de útiles	10000
2. Escuela de niños en los Menores:	
- Para la reparación del Convento de los Menores y creación de escuelas.	56900
- Para gastos de útiles	10000
Total de gastos en edificios	115318
Presupuesto inicial de 1846 (26.10.1845)	187217
Porcentaje dedicado a edificios	61.60%

Fuente: elaboración propia a partir de presupuestos municipales/ Hacienda 1846 (AHMS).

**Cuadro 7**  
**Gastos presupuestados en reales por la Comisión Local de Instrucción Primaria, 1846**  
**(segundo presupuesto, 25.06.1846)**

1. Obras en edificios propios del Ayuntamiento que se aplican a Instrucción Primaria	55318
2. Propuesta de 10 nuevas escuelas en la ciudad	134175
(4 de niños, 4 de niñas, 1 de párvulos y 1 de adultos)	
Segundo Presupuesto de 1846 (25.06.1846)	236822
Porcentaje dedicado a edificios	79.99%

Nota: este presupuesto acabó siendo rechazado debido al elevado déficit.

Fuente: elaboración propia a partir de presupuestos municipales/ Hacienda 1846 (AHMS).

En este presupuesto de 1846 llama poderosamente la atención el déficit de 1.822.013 reales y es interesante y esclarecedora la carta enviada al Gobernador por el *Vicepresidente del Consejo del Excelentísimo Ayuntamiento Constitucional de Sevilla, Sr Ibarra, con fecha de 7 de julio de 1846, donde indica “remitido ya al Gobierno de S.M. para su aprobación el presupuesto de gastos municipales de esta Ciudad, sólo falta que V.E. se sirva proponer los arbitrios que estime convenientes para cubrir con su importe el déficit de 1.822.013 reales que de aquel resulta”*.<sup>226</sup> La respuesta es negativa, indicando que no es posible proponer nuevos arbitrios, de forma que tras una correspondencia donde se observan las tensiones existentes, termina el ayuntamiento indicando que esta situación es consecuencia de las

<sup>226</sup> AHMS. Documentación para la formación del presupuesto de 1846. Correspondencia al Jefe Político por parte del Ayuntamiento y su respuesta.

modificaciones tributarias llevadas a cabo y que, de cualquier modo, a las alturas del año en la que se sitúa el debate, es imposible de llevar a cabo las acciones planteadas en base a los presupuestos.

Finalmente, el presupuesto en Instrucción Primaria asciende a 61.175 reales representando un 1,55% del total de gastos y se repite en el año 1847 debido a los retrasos tras las negociaciones. El planteamiento se vuelve menos ambicioso, y de las diez escuelas proyectadas se pasan a presupuestar cuatro escuelas. Se constata que la mayor intención del gasto es el destino a edificios, se observa en los años 1846 y 1847 las variaciones más elevadas en el destino y aplicación de los fondos para la rehabilitación de los edificios, y se comprueba que son edificios anteriormente vinculados a la iglesia y, en su mayoría, desamortizados. Esta cuestión es de una particularidad extrema en la ciudad de Sevilla, pues debido a su pasado posee una extensa red de conventos y patrimonio eclesiástico que ha sido desamortizado. De esta forma, los presupuestos corroboran que las políticas municipales, una vez asentada la nueva burguesía dominante, fueron encaminadas, en primer lugar, a que no se les incrementaran los impuestos a través de las contribuciones; y, en segundo lugar, a la seguridad, el orden público y el mantenimiento del patrimonio de la ciudad y la moral, restableciendo en 1851 el vínculo con la Iglesia Católica. Se realizan grandes inversiones en edificios que fueron conventos y que habían sido desamortizados cuyo destino final fuese la instrucción primaria, en detrimento de la construcción de nuevas escuelas con menor coste o arrendamientos, y en detrimento del salario de los maestros que ven como sus reivindicaciones no son atendidas, (aumentos de sueldo, compras de libros...). Los maestros frecuentemente ven retrasados el pago de sus emolumentos durante varios meses, sin que la Comisión Local pueda hacer nada reclamándoselo al Ayuntamiento, o en el caso de la Escuela Normal, que le reclama a la Comisión Superior. Hubo un gran control de los pagos por parte de la Comisión Superior de Instrucción Primaria, y en este sentido, se da cuenta en la Comisión Local de la circular de fecha 14 del presente mes de julio acerca de las disposiciones de la Dirección General de fecha 3 de junio sobre la obligación de remitir cada tres meses un estado de los pagos hechos a los maestros titulares<sup>227</sup>. El 27 de noviembre de 1846 se presentó el presupuesto de 1847, en la documentación relativa a los presupuestos del ayuntamiento de 1847 aparecía desglosado el capítulo de ingresos y gastos de la beneficencia. Es ilustrativo de la desigualdad social la desproporción existente entre el presupuesto en Beneficencia frente al destinado a Instrucción Primaria, en este concepto se incluyen las siguientes partidas: Ingresos de

---

<sup>227</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 26 de julio de 1846.

propios 612.476 reales destinados al 100% a beneficencia frente a los 61,175 reales destinados a Instrucción Primaria<sup>228</sup>.

Se observa cómo son los ingresos de los propios los que principalmente sostienen la beneficencia, cuyos destinos son fundamentalmente los Hospitales. Respecto al presupuesto normal de 1847 se indica que no rigió guiándose por el de 1846. El 21 de julio de 1847 se vuelve a plantear el conflicto del estado de las escuelas, y se solicita por parte de la Comisión Superior al ayuntamiento de Sevilla el Informe del Estado de las Escuelas. El ayuntamiento traslada su realización a la Comisión Local de Instrucción Primaria y la Comisión contesta en varios sentidos: 1) Imposibilidad de llevar a cabo la Academia gratuita de niñas en el ex convento de san Acasio, debido al estado ruinoso del edificio, a que son las habitaciones altas con lo que esto influye en el calor del verano, la imposibilidad de atender los gastos de la obra y la poca utilidad que produciría el establecimiento de una Escuela gratuita en uno de los barrios más ricos de la ciudad. 2) El Convento de los Menores fue ocupado por la Guardia Civil, y este hecho les impidió la apertura de la Escuela Gratuita. 3) La Comisión carece de los conocimientos precisos para medir la deuda de las Escuelas Pías de San Luis y la que produzca el arbitrio de los puestos de agua, remitiendo al Ayuntamiento para ello<sup>229</sup>.

Se vuelve a insistir en rehabilitar conventos, en este caso San Acasio, situado en la calle Sierpes de Sevilla cuando en este barrio no hay necesidad de escuelas gratuitas al ser de un perfil de renta alta. Las clases altas educaban a sus hijos en sus casas durante la Instrucción Primaria, por ello se potenció la Segunda Enseñanza, no hay una orientación social que permita una redistribución de la renta, lo que se pretende es mantener una ciudad con un casco histórico extenso y con buenos servicios. Paralelamente, se dejan de lado las demandas de creación de escuelas en barrios como antes se ha demostrado, ante las peticiones de las parroquias de la O, san Roque y La Cestería, entre otras. La segunda cuestión es la compleja situación respecto a la titularidad de los edificios y su uso, como es el caso del ex convento de los Frailes Menores ocupado por la Guardia Civil. En último lugar, la Comisión Local reconoce desconocer el importe de los ingresos previstos por el cobro de los arbitrios de los puestos de agua que se destinan a la Instrucción Primaria. El acta de 17 de enero de 1848 vuelve a tratar sobre la creación de escuelas públicas, en este caso se trata de crear un escuela pública y gratuita en el barrio de San Esteban para que acudieran los muchos niños pobres de san Roque y San Esteban,

---

<sup>228</sup> AHMS Presupuestos/ Hacienda 1847 (AHMS).

<sup>229</sup> AHMS Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 21 de julio de 1847.



al ser el punto más abandonado de la población y al no haber ninguna escuela gratuita en sus alrededores. Lo primero era buscar un local, y luego formar el presupuesto de la escuela. Una persona ofreció los útiles para dicha escuela, imponiendo la única condición de que figure su nombre en el libro de actas.

El miembro de la Comisión Local Gutiérrez manifiesta que se está tratando de enajenar el convento de San Jacinto. La utilidad se valora por un criterio económico para el Ayuntamiento pudiendo trasladarse la escuela de San Fernando, por la que el ayuntamiento actualmente se ve obligado a pagar una renta.

Un oficio de la Comisión Superior informó de la necesidad de crear comisiones auxiliares por barrios y, de esta manera, se hace la siguiente división entre los miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria: el distrito A se le asigna a Rincón, el distrito B se le asigna a Marrón, el distrito C a Freire, el distrito D a Colom y, por último, el arrabal del Triana se encargaría Gutiérrez. Se les indicó que debían visitar las escuelas de su jurisdicción y analizar las posibles incidencias detectadas<sup>230</sup>. Se recordó en la Comisión Local el Real Decreto de 23 de septiembre de 1847 que establece en su Título IV, artículo 32 que en las poblaciones de crecido vecindario ha de haber siempre una Escuela elemental completa de niños y otra de niñas por cada 500 vecinos entre públicas y privadas; la tercera parte por lo menos deberá ser de la primera especie, es decir públicas. La *“Comisión local de instrucción primaria del ayuntamiento de Sevilla expresa con rotundidad que el citado ayuntamiento se halla en la imposibilidad de cumplir con lo dispuesto en el Real Decreto”*<sup>231</sup>.

Hasta 1845 no se promulgó la nueva Ley de Ayuntamientos, anteriormente se había promulgado la Ley de organización y atribuciones de los Ayuntamientos del año 1840, y es en 1845, tras la Constitución, cuando se promulga la Instrucción de Contabilidad municipal, entrando en vigor en 1846. Desde 1845 se observaba cada vez un mayor peso del Jefe Político de la provincia, indicando el mismo que en los boletines oficiales existía normativa de obligado cumplimiento *“las leyes y las disposiciones generales del Gobierno son obligatorias para cada capital de provincia desde que se publican oficialmente en ella, y desde cuatro días después para los demás pueblos de la misma provincia”* (Ley de 3 de noviembre de 1837), de igual manera hace referencia a la Real orden de 30 de abril de 1839 cuando indica *“Las leyes, órdenes y anuncios que se mandan publicar en los Boletines Oficiales*

---

<sup>230</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 17 de enero de 1848.

<sup>231</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 8 de enero de 1848.

*se han de remitir al Jefe Político respectivo, por cuyo conducto se pasarán a los Editores de los mencionados periódicos*”(Real orden de 30 de abril de 1839). El Jefe Político en 1845 es José de Hezeta<sup>232</sup>. Los presupuestos debían de ser remitidos al Jefe Político antes del 1 de abril del año en curso, de forma que de no hacerse se entenderían prorrogados automáticamente los del año anterior.

Los presupuestos, de igual manera, debían ser aprobados por el Jefe Político, siempre que su importe superara la cantidad de 200.000 reales<sup>233</sup>. La formación de los presupuestos, tal y como ocurrió con la preparación de la formación del presupuesto de 1850, en las sesiones del año 1849 van precedidas de un debate entre el Ayuntamiento y el Jefe Político respecto a la interpretación de las últimas normativas emanadas del gobierno de S.M. Concretamente, el debate en este caso se centró en la supresión de unos arbitrios y la incorporación de otros, pero lo que subyace como luego se pone de manifiesto es la negativa del Ayuntamiento al incremento de las contribuciones. Este debate político entre las necesidades vistas desde el estado central, frente a los intereses personales de los grandes contribuyentes que forman parte de la Corporación Municipal, es la raíz de la configuración institucional de la ciudad. El Jefe Político propuso la supresión de los arbitrios de *Ferias, Corredurías, Fiel Almacenes y otros* excluidos en virtud de la Instrucción de 8 de junio de 1847 y para cubrir el déficit resultante los de *Tajos y Menudos, Sombras, y Banastas, Puestos de Agua y demás* cuya exacción no se halle debidamente autorizada<sup>234</sup>. Las observaciones realizadas hacían referencia a que los arbitrios sobre lo que se trataba tenían una existencia muy remota, estando consignados desde el reglamento del Supremo Consejo de Castilla de 1768. Por otra parte, se indica desde el Ayuntamiento que los arbitrios propuestos para cubrir el déficit ya venían siendo recaudados por la corporación municipal, concretamente el de los puestos de agua tenía como fin el de ayudar a costear la instrucción pública. El ayuntamiento de Sevilla apeló a los antiguos arbitrios como necesarios para cubrir las obligaciones que ha contraído el mismo. Literalmente indicaba *“es por cierto muy desagradable que tan frecuentemente haya necesidad de sustentar cuestiones en defensa de la permanencia de los impuestos destinados a cubrir las obligaciones que pesan sobre el Ayuntamiento. Parece que esto envuelve la presunción de que este cuerpo tutelar los exige sin una necesidad verdadera o los sostiene contra razón y justicia y no puede admitirse que haya otra corporación o persona más celosa ni interesada que lo es el Ayuntamiento por el bien de sus administrados. Es preciso que no se*

---

<sup>232</sup> AHMS. Boletín oficial de la provincia de 7 de mayo de 1845. Número 2.607.

<sup>233</sup> AHMS. Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Carta de la Comisión de Hacienda del Ayuntamiento de Sevilla que dirige al Alcalde informando de la normativa vigente en referencia al Real Decreto de 31 de enero de 1849, fecha 12 de febrero de 1849.

<sup>234</sup> AHMS. Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Observaciones que se someten a la consideración del Jefe Político sobre la Carta que la Comisión de Hacienda del Ayuntamiento de Sevilla que dirige al Alcalde informando de la normativa vigente en referencia al Real Decreto de 31 de enero de 1849 con fecha 12 de febrero de 1849.

*perda de vista que cada año vienen a aumentar nuevas cargas a las anteriores,...*<sup>235</sup>.” La inestabilidad presupuestaria supuso un hándicap para el desarrollo económico del país. A pesar de la creación de una Dirección General de Estadística de la Riqueza en julio de 1846, cuya finalidad era censar la riqueza agrícola mediante un catastro que permitiera medir la base imponible de riqueza, los propietarios evadían los impuestos ocultando el valor de sus activos.

De este modo, evitaban adecuar el pago del impuesto a la realidad económica subyacente. Se admitió un procedimiento basado en las relaciones de sus fincas, que presentaban los propios contribuyentes de modo, que este sistema de registro de fincas se complementaba con unas cartillas de evaluación que determinaban el producto líquido por hectárea en función de la tipología de la tierra y el cultivo<sup>236</sup>.

Sin embargo, tras esta preocupación por el gasto municipal se encuentran situaciones que difícilmente son comprensibles hoy en día, como por ejemplo el gasto asignado al Alcalde-Corregidor por la Real Orden de uno de noviembre de 1847, con una asignación de 30.000 reales, cuando el gasto en instrucción pública presupuestado durante todo el año 1850 es de 64.940 reales<sup>237</sup>. Otro ejemplo es el gasto en Serenos, que ascendía a 219.160 reales, lo que triplicaba el gasto en instrucción pública<sup>238</sup>. El elevado déficit del presupuesto de 1850 planteado al Jefe Político y trasladado al Ministerio viene corregido proponiendo un incremento de las contribuciones negándose el Ayuntamiento. Se proponen incrementar los ingresos de contribuciones de inmuebles, cultivos, ganadería, industria y comercio, entre otras partidas; conviene subrayar que los grandes contribuyentes eran los que decidían los cupos y los amillaramientos. Esta negativa a incrementar las contribuciones viene a corroborar el papel relevante de los grupos de presión a la hora de velar por sus respectivos intereses como una variable determinante para el cálculo de la base imponible del sujeto pasivo. La revista “*La Agricultura Española*”, de Valencia, señalaba “*la ocultación de tierras a efectos tributarios en Andalucía (la zona mejor catastrada) oscilaba entre el 28 por 100 en Cádiz y por encima del 100 en Córdoba*”<sup>239</sup>. Los amillaramientos trasladaron la gestión a los pueblos y a los contribuyentes, renunciando el Estado a la exactitud de los datos. La idea subyacente era garantizar la recaudación del cupo,

---

<sup>235</sup> AHMS. *Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Observaciones que se someten a la consideración del Jefe Político sobre la Carta que la Comisión de Hacienda del Ayuntamiento de Sevilla que dirige al Alcalde informando de la normativa vigente en referencia al Real Decreto de 31 de enero de 1849 con fecha 12 de febrero de 1849.*

<sup>236</sup> Tortella (2017) pp. 227-228.

<sup>237</sup> AHMS. *Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Presupuesto de 1850 enviado al Jefe Político con fecha 1 de marzo de 1849.*

<sup>238</sup> AHMS. *Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Presupuesto de 1850 enviado al Jefe Político con fecha 1 de marzo de 1849. Relación número 7 de gastos del Ayuntamiento.*

<sup>239</sup> Tortella (2017), p. 230.

minimizando los costes de gestión para el Estado. La distribución de los impuestos, cedida a las élites locales, determinaron las reglas del juego.

Los oligarcas de los pueblos y capitales se hicieron con el control.<sup>240</sup> Se trataba de un impuesto de cupo, donde la responsabilidad era colectiva, y fue un instrumento utilizado para defraudar y trasladar la responsabilidad de la carga fiscal. Paralelamente, y de lo anterior, se deduce que la riqueza imponible se adaptó a los cupos y no al revés.

También era frecuente la corrupción en los agentes que se encargaban de la recaudación, de modo que se bajaba el cupo a determinados municipios tras cobrar comisiones por ello.<sup>241</sup> El impuesto sobre la tierra en el periodo 1850-1890 aumentó en un 112 por 100, mientras la recaudación general aumentó un 134 por 100, a pesar del enorme aumento de puesta en explotación de tierras por el esfuerzo desamortizador<sup>242</sup>. En definitiva, la administración central no fue capaz de controlar a los contribuyentes defraudadores, ayudados por las autoridades municipales, como indica Tortella *“he aquí una de las vertientes económicas del caciquismo”*<sup>243</sup>. Esta situación vuelve a tener más incidencia en la provincia de Sevilla y con carácter general en Andalucía Occidental pues los mayores fraudes provenían de las grandes propiedades ya que tan sólo estas tenían acceso al poder político tanto en Madrid como en el Ayuntamiento y además debido al tamaño de las extensiones eran más difíciles de medir<sup>244</sup>.

El nuevo sistema fiscal reforzó los ingresos del Estado, suavizó los déficits precedentes, pero no logró el total equilibrio fiscal<sup>245</sup>. La fase de gestión tributaria quedó en manos de las corporaciones locales y por este cauce entraron poderosos enemigos, como el fraude fiscal y la arbitrariedad en la distribución de los impuestos<sup>246</sup>. Es muy interesante observar el debate entre el ayuntamiento de Sevilla y el Ministro de la Gobernación, a raíz de las modificaciones tributarias. El ayuntamiento propone diferentes tributos a los que le exige el Jefe Político haciendo alusión el ayuntamiento al *“Reglamento del Supremo Consejo de Castilla”* dice literalmente *“que es la ley que ha regido hasta que establecieron los presupuestos anuales”*<sup>247</sup>. La ley de 8 de enero de 1845, de organización y

---

<sup>240</sup> Vallejo (2000), p. 110.

<sup>241</sup> Vallejo (2000), p. 115.

<sup>242</sup> Tortella (2017), p. 230.

<sup>243</sup> Tortella (2017), p. 228.

<sup>244</sup> Tortella (2017), p. 230.

<sup>245</sup> Comín et al (2006), p. 73.

<sup>246</sup> Comín et al (2006), p. 75.

<sup>247</sup> AHMS. *Hacienda/Presupuestos C.A. 1181. Presupuesto de 1850. Carta de la Comisión de Hacienda al excelentísimo Ministro de la Gobernación.*

atribuciones de los Ayuntamientos, centralizó el sistema contable de los Ayuntamientos, recortando su autonomía, y otorgando a la Diputación Provincial, o al Gobierno en determinados casos, la aprobación de los presupuestos y de las cuentas que los municipios se veían obligados a rendir.

A través de estas medidas se controlaron los gastos de los Ayuntamientos, hasta el punto de que el Gobierno o el Jefe Político, en su caso, podría rechazar o reducir cualquier partida de gasto voluntario incluida en el presupuesto (Ley Municipal 1845, art.100). Por otro lado, si los ingresos no fuesen suficientes para cubrir los gastos obligatorios, el déficit debía ser cubierto con un reparto o arbitrio extraordinario propuesto por el Ayuntamiento, pero que debía ser aprobado por el Gobierno (Ley Municipal 1845, art.101).

**Cuadro 8**  
**Análisis de los porcentajes de gasto entre 1846 y 1850**

<b>Partida</b>	<b>1846</b>	<b>1846*</b>	<b>1847</b>	<b>1848</b>	<b>1849</b>	<b>1850</b>
Gastos obligatorios del ayuntamiento	9.10	11.79	7.66	7.66	7.38	12.84
Guardia municipal	1.04	1.06	4.65	4.65	4.33	5.40
Policía urbana	17.71	19.60	14.06	14.06	15.13	17.04
Instrucción Pública	4.53	1.56	1.83	1.83	1.70	1.48
Beneficencia	14.89	2.91	25.84	25.84	24.08	25.77
Contribuciones y otros gastos	27.06	18.58	23.49	23.49	23.27	16.18
Corrección pública	2.36	26.56	13.48	13.48	14.44	15.72
Obras públicas y obras de nueva construcción	20.82	10.85	6.94	6.94	6.94	0.00
Montes e imprevistos	2.49	7.09	2.05	2.05	2.71	5.56
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Nota (\*): gastos revisados

Fuente: elaboración propia a partir de Hacienda Presupuestos (AHMS) / Presupuestos Colección Alfabética 1180 y ss.

Tal como se puede observar en el cuadro 8, si comparamos la evolución de las diferentes partidas con su porcentaje de peso hay variaciones descendentes y ascendentes sobre el total de gastos, hay algunas que suben entre 1846 y 1850 como son: los gastos obligatorios del ayuntamiento, la guardia municipal, la beneficencia, la corrección pública y los montes e imprevistos. Descienden las siguientes: Instrucción pública, contribuciones y otros gastos y obras públicas y obras de nueva construcción. Se mantiene la policía urbana. Por lo tanto, se puede concluir la disminución del porcentaje de los gastos en función del total del presupuesto en

Instrucción Pública (pasamos del 4,53% al 1,48%) y el incremento de los gastos en Beneficencia (pasamos del 14,89% al 25,77%) en el periodo 1846-1850. Es una etapa de reorganización donde se estaba consolidando la nueva estructura municipal, y donde se priorizan cuestiones relativas al orden y configuración institucional, por ello se incrementan los gastos obligatorios del ayuntamiento que va incrementando su personal, se incrementan las partidas destinadas a Guardia Municipal y Corrección Pública, así como se incrementan las partidas destinadas a la Beneficencia para paliar las múltiples necesidades. La acción benéfica y educativa de la Iglesia Católica está desmantelada, y al municipio se le asignan estas tareas.

Entre 1848 y 1849, Alejandro Mon también acomete el saneamiento del Banco de San Fernando y la reforma arancelaria, buscando una apertura de la economía al exterior, siendo el debate el proteccionismo frente al librecambismo. En 1849 Bravo Murillo acometió el arreglo de la deuda, la ley de contabilidad y el asentamiento de la administración tributaria. En ambos periodos, Ramón Santillán proporcionó asesoramiento y colaboración, tanto a Mon, como a Bravo Murillo.

Para adentrarnos en la mentalidad de la época procedo a realizar una semblanza del Jefe Político del periodo, llamado José de Hezeta. Se trata de un militar español de gran prestigio, nacido en La Habana, que contaba con méritos de guerra en la batalla de Trafalgar y, posteriormente, en varios episodios de la lucha contra los franceses, destaca su levantamiento contra el Regente Espartero participando en la defensa de Sevilla. Ello le hizo merecedor de la confianza de los moderados, y su nombramiento como Jefe Político de la ciudad de Sevilla en varios periodos. Esta época refleja el mayor peso en la toma de decisiones del Jefe Político, pues con él se debaten cuestiones acerca de la titularidad de los edificios<sup>248</sup>, así como el destino de otros<sup>249</sup>. Las actas reflejan una reorganización, la titularidad de los edificios fue cuestionada. Antiguos edificios eclesiásticos, como San Pedro de Alcántara o San Miguel, podían ser de uso municipal o negar el uso el Cabildo Catedralicio, argumentando el estado ruinoso. Maese Rodrigo podía ser de uso educativo, pero se destinó a la Segunda Enseñanza y no a la Primera instrucción, primando de este modo a las clases privilegiadas que podían satisfacer las necesidades educativas

---

<sup>248</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria Sesión de 10 de enero de 1845: “*Se da cuenta de la reunión habida con el Jefe Político acerca de la propiedad del edificio de San Pedro de Alcántara en la que se decide dar posesión a la local para establecer la escuela normal y la práctica que la Comisión Superior formase el presupuesto de las obras que necesitaba y que se cediese al ayuntamiento el edificio de los Menores para establecer la escuela del cuartel respectivo. Se comenta el destino de San Miguel para instrucción primaria toda vez que Maese Rodrigo se destina a segunda enseñanza*”.

<sup>249</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria Sesión de 10 de enero de 1845: “*Se solicita al Cabildo Catedral en nombre de la educación acepte ceder San Miguel respondiendo éste que no es posible al estar en estado ruinoso*”.

de sus vástagos en escuelas particulares. Se debatió la propiedad de San Pedro de Alcántara y se cedió por parte del ayuntamiento el uso del edificio del Convento de los frailes Menores que se convirtió en la primera escuela municipal del período isabelino. Uno de los gastos que se incrementó fue la creación del puesto de Secretario de la Comisión Local de Instrucción Primaria que se decidió remunerar con cinco mil reales<sup>250</sup>.

Igualmente se visibilizó una vez más el poder del Jefe Político en la propuesta de asignación de gastos a determinados impuestos que se recaudaban<sup>251</sup>. El Jefe Político recomendó mediante circular la suscripción del Boletín de Instrucción Pública en el objeto de que los miembros de la Comisión Local conocieran la normativa y estuviesen preparados para su correcta aplicación, al mismo tiempo se recomendó se contactase con otros ayuntamientos como el de Zaragoza para conocer mejor las atribuciones y facultades de los ayuntamientos en las Escuelas Normales<sup>252</sup>. En esta misma sesión de 1845 la Comisión Local reconoció desconocer si el presupuesto de gastos era obligatorio de la misma y también declaraba desconocer el importe que se recaudaba por los puestos de agua que habitualmente se destinaban a la Instrucción Primaria. La demanda de escuelas de Instrucción Primaria existía, y se hizo patente y se demostraba por su constancia en las actas.

A través de las autoridades de los barrios se solicitaban escuelas, en ocasiones de forma excitada, como en el caso de los vecinos de los “Húmeros, Carretera y Cestería”, barrio ubicado en el Arenal junto al Postigo del Aceite. Estos vecinos incluso se comprometían a aportar una cantidad de dinero<sup>253</sup>. De hecho, se mantuvo una reunión en el edificio de San Pedro de Alcántara, donde se informó de la contestación escrita del Comisario de Protección y Seguridad Pública que indicó no estar dispuesto a responsabilizarse del pago del maestro de la escuela que se pretendía levantar no sin comprometerse antes a realizar las suscripciones necesarias por los

---

<sup>250</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria Sesión de 04 de febrero de 1845: “*Se propone un Secretario que esté pendiente diariamente de los asuntos de la Comisión y que se le paguen cinco mil reales al año*”.

<sup>251</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria Sesión de 04 de febrero de 1845: “*Se da cuenta de un oficio del Jefe Político donde se insta a que el arbitrio de machos se destine a la educación primaria*”.

<sup>252</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria Sesión de 11 de mayo de 1845: “*Se da cuenta de una circular del señor Jefe Superior Político donde recomienda la suscripción del boletín de instrucción pública. Se insta a preguntar al ayuntamiento por el arbitrio de Aguadores con puesto fijo. Se acuerda que el señor Freire examine la legislación vigente para saber si la Comisión debe tener presupuesto de gastos. Se acuerda excitar al Alcalde para que se ponga en contacto con el Alcalde de Zaragoza y obtenga información acerca de las atribuciones y facultades de los Ayuntamientos en la escuela de aplicación de la normal para poder reclamarlas*”.

<sup>253</sup> AHMS Sesión de 26 de agosto de 1845: “*Se dio cuenta de un oficio del Comisario de Protección y Seguridad Pública del 1er distrito en el que se recordaba la excitación de los vecinos de los "Hum, Carretera y Cestería" para que se estableciese una escuela por dichos barrios y se convocara un maestro para la retribución de 316 reales a que ascendería el donativo de los vecinos y que se encargase dicho Comisario de la cobranza de los donativos o lo delegase*”.

medios a su alcance. El Jefe Político se ofreció a anticipar una cantidad y siempre que el ayuntamiento se comprometiese a dotar al menos 8 reales de vellón diarios<sup>254</sup>. Esta escuela no se abrió en este ejercicio y la Comisión Superior vuelve a insistir lamentándose de la falta de escuelas en Sevilla<sup>255</sup>. En suma, en el cuadro 8 se aprecian las siguientes conclusiones del período (1846-1850):

1. Los presupuestos no adecuaron la inversión en Instrucción Primaria a lo establecido legalmente, por lo tanto, no hubo un gran interés por invertir en educación.
2. Era relevante para la Comisión rehabilitar los conventos, de modo que se destina un porcentaje elevado a este destino, según hemos deducido de las actas.
3. No se realizaron repartimientos equilibrando los presupuestos iniciales, ampliando las contribuciones a lo que se negaron los grandes contribuyentes, la mayoría terratenientes que ocupaban la administración municipal.
4. No se incrementaron los arbitrios para equilibrar los presupuestos.
5. Se observa el incremento de las estructuras de personal por el aumento de los gastos municipales. Se observa como el gasto en celadores es superior a Instrucción Pública.
6. Se observa el incremento de las partidas destinadas a Beneficencia.

El siguiente periodo para analizar tiene una tendencia diferente: las exigencias de la Comisión Superior y el Gobernador determinan el cumplimiento de la ley referente al número de escuelas. Hay que realizar, en consecuencia, mayores inversiones, no sólo en Instrucción Primaria, también es necesario adecuar las infraestructuras de la ciudad ante la presión migratoria del campo a la ciudad. En la década de los años cincuenta se plantea la destrucción de las murallas, que se llevará a cabo por García de Vinuesa, se invierte en las obras de abastecimiento de agua a la ciudad y, con todo ello, se trata de evitar los graves problemas que existían respecto a la higiene y que se ponían de manifiesto con diferentes epidemias. El nuevo debate que se suscita no es ampliar los presupuestos de gastos, se es consciente de su necesidad, sino la forma de financiar los presupuestos. El debate era si incrementar los odiados consumos, que el pueblo aborrecía, o incrementar los recargos sobre las contribuciones territorial e industrial, a lo que se oponían los grandes contribuyentes, que a su vez controlaban las corporaciones municipales. Se

---

<sup>254</sup> AHMS Sesión de 21 de septiembre de 1845.

<sup>255</sup> AHMS Sesión de 26 de octubre de 1845. “*Se lee un informe de la Comisión Superior de la provincia donde se lamenta la falta de escuelas en la capital de Andalucía pues repetidas resoluciones indicaban que debía existir al menos una escuela pública por cada 500 vecinos, teniendo actualmente tan sólo una escuela de niños y otra de niñas en Triana. Se indica igualmente que el interés del Gobierno por la instrucción pública es muy elevado. Por ello se presenta el presupuesto de 1846 donde se potencia la construcción de nuevas escuelas. Se habla de la creación de cinco escuelas más para el año que viene*”.



produjo el cambio de una hacienda patrimonial basada en los ingresos de propios a una hacienda fiscal, donde los consumos ostentaban un mayor protagonismo en la estructura presupuestaria.

### 5.3 Detalles del presupuesto de 1848, los censualistas. La deuda pública heredada.

Existía un concepto de gastos muy repetido en los presupuestos, y que vino a representar en torno a un tercio de los compromisos recurrentes y que alude al concepto de *“los censualistas”*. Los censualistas fueron los propietarios de algún derecho sobre el ayuntamiento, en general acreedores del ayuntamiento que habían comprado *“censos”* o *“juros”*, a los que ya se vislumbró desde 1825 que difícilmente el ayuntamiento les iba a poder hacer frente. En un edicto publicado el 7 de diciembre de 1825 se decía textualmente: *“El Excelentísimo Ayuntamiento de esta Ciudad, conociendo el estado deplorable de los fondos públicos, y la multitud de acreedores que con tanta justicia claman por el cobro de sus respectivos Créditos, acudió a la Superioridad haciéndole presente su situación, y pretendiendo entre otras cosas se sirviera resolver sobre el modo de solventar sus pagos, ...”*<sup>256</sup>. El efecto que se consiguió fue una reunión del ayuntamiento con los representantes de los acreedores, para hacer frente en el futuro al pago de estas obligaciones. Estas comunicaciones, enviadas a los respectivos acreedores, estaban firmadas por el Procurador Mayor del Excelentísimo Ayuntamiento, el Marqués de Ribas. El representante finalmente elegido por los acreedores censualistas fue el Conde de Mejorada. El Ayuntamiento se hizo cargo de pagar un tercio de la deuda contraída y convencidos los acreedores censualistas de la imposibilidad de mayores obligaciones de pago por parte del Ayuntamiento admiten y cedieron firmando un acuerdo, que fue ratificado por la Junta de Propios del Ayuntamiento. La liquidación de los acreedores censualistas fue una cuestión permanente en la gestión del gasto municipal.

El endeudamiento de las haciendas locales tuvo importantes consecuencias tanto económicas como políticas. En un oficio del año 1835 se creó una relación de la *“liquidación nominal de acreedores censualistas, expresiva de los que están en el caso de cobrar una anualidad o una y media anualidad, así como de los que nada deben percibir por no estar legitimados sus créditos y el total de importe que debe satisfacerse anualmente”* esta cantidad ascendía en 1835 a 417.976,13 reales<sup>257</sup>. En el año siguiente de 1836, los ingresos del ayuntamiento ascendían a 1.805.200 reales, por lo que la deuda de los acreedores censualistas representaba un 23,15% de los ingresos, prácticamente una cuarta

---

<sup>256</sup> AHMS. Edicto de 7 de diciembre de 1825. Escribanía de Cabildo, 1ª Apéndice, letra C, tomo 110.

<sup>257</sup> AHMS. Liquidación nominal de acreedores censualistas del año 1835. Escribanía de Cabildo, 1ª Apéndice, letra C, tomo 110.

parte de los ingresos totales. Ante las demandas de los acreedores censualistas el rey Fernando VII había sancionado el 19 de marzo de 1829 las obligaciones anteriormente expresadas sin perjuicio de lo que pudiera hacerse si hubieran mejorado los caudales públicos<sup>258</sup>. Este convenio con los acreedores censualistas fue nuevamente revisado el 7 de marzo de 1835.

Los grandes gastos previamente contraídos por los ayuntamientos, que lo endeudaban por más de una cuarta parte de su presupuesto, y la coincidencia en que los ingresos por parte de los Bienes de Propios procedieran de arbitrios sobre el consumo, nos revelan una sociedad donde se tendía cada vez más a la desigualdad, perpetuándola en el tiempo.

Sería acentuada esta desigualdad social con las dos desamortizaciones, donde los ingresos recaudados fueron fagocitados por el Estado empleándolos en inútiles guerras y donde, merced a estas estructuras presupuestarias y la falta de visión de los dirigentes, el acceso a los recursos por parte de la mayoría de la población en Sevilla durante el siglo XIX fue nula, en especial a recursos como la educación, financiada en exclusiva por los ayuntamientos en la parte correspondiente a la instrucción primaria. Realmente, la composición de los bienes de propios del ayuntamiento de Sevilla era muy extensa, comprobándose perfectamente en el detalle de los presupuestos de beneficencia pública<sup>259</sup>. La descomposición de estas estructuras durante las desamortizaciones, junto a las reformas fiscales llevadas a cabo, condujeron a la creación de las estructuras económicas que dieron origen a la desigualdad, a los bajos índices de capital humano y al pobre crecimiento económico de Andalucía Occidental en particular y de la España meridional en general. Estas transformaciones en los inicios del Estado Liberal pudieron consolidar unas instituciones extractivas que habrían generado un incremento de una distribución desigual de recursos, concentrando poder económico y político en manos de la élite (Acemoglu y Robinson, 2012). La distribución desigual de los recursos se asocia a las instituciones extractivas, que logran, de este modo, perpetuar su posición, restringiendo el acceso de las masas a la educación (Engerman y Sokoloff, 2000; Lindert, 2003; Easterly, 2007). Beltrán et al. (2017, 2018), demuestran la incidencia de la desigualdad en el acceso a la tierra, en relación con el nivel educativo, de manera que las familias tienen que considerar, no sólo el coste directo de proporcionar educación, sino también el coste de oportunidad del trabajo infantil, en forma de honorarios. Beltrán y Martínez (2018) sostienen, en la misma línea, que el acceso a la propiedad

---

<sup>258</sup> AHMS. Intervención de Propios del Ayuntamiento de Sevilla enero de 1836. Escribanía de Cabildo, 1ª Apéndice, letra C, tomo 110.

<sup>259</sup> AHMS. *Hacienda/Presupuestos C.A. 1180. Beneficencia pública, presupuesto de la Hospitalidad Municipal de Sevilla para el año 1849.*

de la tierra fue la clave de la estratificación social. Esta hipótesis coincide con la defendida por Oto-Peralías y Romero-Ávila (2017) que subrayan que los patrones de desigualdad de la tierra constituyen un factor importante para explicar el relativo atraso económico, y lo sitúan como una consecuencia de la Reconquista.

Las necesidades en la defensa crearon el caldo de cultivo necesario para la configuración de las sociedades oligárquicas, que a su vez tuvo consecuencias negativas para la actividad económica cuando llegó la oportunidad de industrializarse. Como resultado, las regiones con grandes propiedades agrícolas se quedaron atrás durante el período de industrialización.

#### **5.4 Las inferencias del Jefe Político y la Comisión Superior: las actas de la Comisión Local entre 1851 y 1854.**

La influencia del Jefe Político fue cada vez más determinante en consonancia a la autoridad que reflejaba la Comisión Superior sobre la Comisión Local. En este sentido, se determinaron por Real Orden los libros de texto y se controlaron los exámenes, los requisitos de acceso a las escuelas gratuitas y los nombramientos de los maestros; al mismo tiempo, las incidencias por parte de los afectados eran comunicadas al Jefe Político que, a su vez, remitía su veredicto a la Comisión Local.

En este contexto, cobró una importancia vital la figura de los Visitadores de Distrito quienes velaban por la veracidad de las incidencias detectadas; paralelamente, los Comisarios de Policía aportaban datos sobre las escuelas existentes. De estos planteamientos se deduce que la autonomía de las Escuelas de Instrucción Primaria era totalmente nula. Conviene señalar que esta falta de autonomía restó eficiencia a la gestión. Sirva, a modo de ejemplo, la denuncia del director de la Escuela Gratuita de Triana, quien señalaba el desconocimiento de los libros necesarios para el aprendizaje del alumnado y que el coste debía ser sufragado por el ayuntamiento<sup>260</sup>. El 6 de mayo de 1850 se observa la intervención de un nuevo protagonista en estas actas: el Rector, quien propone la asistencia de adultos a la Escuela Práctica. Tal como se observa en el cuadro 9, el presupuesto de 1851 en Instrucción Pública supuso un incremento del 0.70% con relación a 1850 hasta alcanzar la cantidad de 96.550 reales (2,18%). La razón de este aumento se debió a una mayor recaudación motivada por el incremento de los arbitrios y derechos establecidos que

---

<sup>260</sup> AHMS. Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 6 de mayo de 1850.

pasaron de 2.280.718 a 3.073.421. De hecho, el déficit presupuestario se redujo en más de medio millón de reales en 1850-51 (véase cuadro 9).

Gran parte de esta exitosa gestión se debe al alcalde José María Rincón (1851-54)<sup>261</sup>, quien había sido en repetidas ocasiones miembro de la Comisión Local de Instrucción Primaria y había creado en 1849 la Inspección de la Enseñanza Primaria (tal como se mencionan en los presupuestos municipales de 1851<sup>262</sup>).

**Cuadro 9**  
**Presupuestos municipales en reales, 1850-54**

Conceptos presupuestarios	1850	1851	1852	1853	1854
Gastos obligatorios	561775	522775	500301	nd	328605
Policía seguridad	236160	177000	187000	nd	192200
Policía urbana	745145	785145	880145	nd	922710
Instrucción pública	64940	96550	117308	121473	132283
Beneficencia	1127275	1000918	1052683	nd	1197302
Obras públicas	707920	1050449	1063000	nd	1606500
Corrección pública	no	no	no	no	132264
	aplicable	aplicable	aplicable	aplicable	
Cargas y montes	687555	637321	744144	nd	746188
Imprevistos	243279	160000	128193	nd	100000
Gastos voluntarios	Nd	nd	171542	nd	nd
Presupuesto año anterior	no	no	no	no	189364
	aplicable	aplicable	aplicable	aplicable	
Total Gastos	4374049	4430158	4844316	5505926	5547416
Total Ingresos	3670200	4239226	4844316	5045907	nd
Déficit	-703849	-190932	0	-460019	nd
% Instrucción Pública / Total Gastos	1.48	2.18	2.42	2.21	2.38

Fuente: Presupuestos/ Hacienda año s 1850-1854 (AHMS).

En 1852, el gasto en Instrucción Pública se situó en 117.308 reales, 20.758 reales más que el año anterior (en términos porcentuales, un 21,50% más). A diferencia de años anteriores, se planteó un presupuesto equilibrado entre ingresos y gastos. Las partidas de ingresos que sufrieron cambios más significativos fueron los Arbitrios y Derechos Establecidos. En concreto, los Arbitrios y Derechos Establecidos pasaron de 3.073.421 reales a 3.473.641 reales; lo cual

<sup>261</sup> Tras la alcaldía de José María Rincón se sucedieron los breves mandatos municipales de Fernando Espinosa y Fernández de Córdoba (1854-56), Miguel de Carvajal Mendieta (1856-58) y Gonzalo Segovia y García (1858). Tras ellos accedió a la alcaldía hispalense Juan José García de Vinuesa (1859-65). Durante su alcaldía se produjeron importantes transformaciones en la ciudad y acontecimientos sociales como el levantamiento popular de 1857 que produjo la quema de los registros de la propiedad en las localidades de Utrera y El Arahál. En respuesta, Narváez ordenó fusilar a los cabecillas en la plaza de Armas de Sevilla a pesar de la oposición del alcalde quien se enfrentó a las tropas con sus alguaciles. Durante su mandato se llevó a cabo la demolición de gran parte de las murallas de la ciudad debido al hacinamiento y a la falta de higiene en los alledaños de dichas murallas; en gran parte, provocado por el incipiente éxodo rural hacia la capital sevillana.

<sup>262</sup> AHMS. Hacienda/ Presupuestos Colección alfabética 1181 año 1851.

representaba un aumento del 13,02%, prácticamente 400.000 reales más. Los Productos Extraordinarios también tuvieron un notable incremento ya que aumentaron desde los 30.000 reales (1851) a 250.000 reales (1852).

El incremento del gasto en Instrucción Pública vino dado por el aumento del alumnado -quinientos- en las Escuelas Pías de San Luis, y del número de escuelas vía arrendamiento de inmuebles e incremento de medios, como material escolar y dotaciones de premios. Esta expansión del gasto público municipal en instrucción primaria vino precedido de una mayor regulación jurídica, con la introducción de cambios normativos tendentes a una mayor concreción de la norma y a un refuerzo y/o creación de la inspección educativa. Es importante señalar que esta intensidad en la ejecución vino impulsada (incentivada) desde la administración central del Estado, y no desde la administración municipal. Los presupuestos de 1853 se sustentaron en unos ingresos cuantificados en 5.045.907 reales -los ingresos de propios ascendieron a 357.155 reales y los arbitrios a 3.473.641 reales- frente a 5.505.926 reales de gastos, produciendo un déficit de 460.019 reales. El gasto en Instrucción Primaria ascendió a 121.473 reales, un 2,21% sobre el total de los gastos empleados, prácticamente el mismo porcentaje que el año anterior. En este año, se acordó la creación de escuelas en barrios como San Gil pensando en denominar a la escuela con el nombre de San Hermenegildo. Concretamente, en la sesión de 13 de abril de 1853 se indica que las obras de San Hermenegildo estaban finalizando y que se debían ir reparando los útiles para la docencia<sup>263</sup>. Todo apunta a que los gastos en estos edificios religiosos pudieron haber comprometido en gran medida los presupuestos<sup>264</sup>. Igualmente, en 1853 la cuestión de la enseñanza en adultos volvió a replantearse, valorándose el nuevo proyecto de la Comisión que proponía al Ayuntamiento, la apertura de un curso de enseñanza para adultos estableciéndose, a tales efectos, dos escuelas: una en los Menores (Convento de los Menores) y otra en San Jacinto (Convento de San Jacinto). En principio, ambas escuelas debieron repartirse el presupuesto disponible. En este contexto, no resulta sorprendente que el déficit se incrementara en más de 450,000 reales. En 1854 el gasto en Instrucción Pública ascendió a 132.283 reales, un aumento de 10.810 reales (8,90% más en términos relativos) con respecto al año anterior. Los ingresos fueron similares, con un ligero incremento de 5.045.907 reales a 5.118.125 reales, mientras los gastos pasaron de 5.505.926 reales a 5.547.416 reales, reduciéndose el déficit en poco más de 30.000 reales. En este año volvió a plantearse el alquiler de inmuebles debido, por ejemplo, al mal estado de las escuelas de niñas de Santa Florentina y la consideración

---

<sup>263</sup> AHMS. Actas Comisión Local de Instrucción primaria. Sesión del día 13 de abril de 1853.

<sup>264</sup> AHMS Sesión de 21 de mayo de 1853.

de ser urgente la búsqueda de otro edificio -tal como solicitaba el vocal y visitador Antonio Freyre-. Este nuevo arrendamiento supuso un coste diario aproximado de 8-10 reales diarios<sup>265</sup>.

### **5.5 Sevilla durante el Bienio Progresista, 1855-56: coberturas de los déficits y políticas de expansión del gasto público.**

Entre 1855 y 1856 disminuyó la existencia de actas; de hecho, la última acta localizada corresponde a la sesión del día 4 de junio de 1854. Los medios autorizados para cubrir el déficit fueron adquiriendo importancia desde la promulgación de la ley de 1845, viéndose la financiación local modificada, y produciéndose recargos sobre las contribuciones. En los años 1854, 1855 y 1856 se observa la existencia de presupuestos adicionales de gastos e ingresos. Las desviaciones de los presupuestos confirman que la voluntad va por encima de las disponibilidades, las desviaciones cubren aquello que la Corporación Municipal considera prioritario y la Instrucción Pública no lo fue, ni en el origen de la confección de los presupuestos, ni en las desviaciones observadas. Durante el bienio progresista, las mayores partidas fueron las de Obras Públicas, que se fueron incrementando año tras año (véase cuadro 10). La ciudad carecía de notables servicios y se hicieron grandes esfuerzos orientados a su embellecimiento y salubridad. La Instrucción Primaria se enfocó hacia los barrios más necesitados, como una labor caritativa y no como una visión transformadora de una sociedad que apostase por mayores niveles educativos. La vuelta al poder de Narváez como presidente del Consejo de Ministros en tres gabinetes distintos (1856-57, 1864-65 y 1866-68) confirmó una política conservadora hasta su fallecimiento en 1868.

El funcionamiento dependía de los políticos municipales, influidos por la valoración dominante del concepto de importancia relativa de la educación, donde adquiría especial relevancia la estructura del sistema productivo agrario, condicionado por el reparto de la propiedad de la tierra existente. En este marco, las clases populares urbanas y los habitantes de los pueblos fueron los que mayor carga impositiva soportaron. Como se ha insistido varias veces a lo largo de esta tesis doctoral, el precio a pagar fue una administración ineficiente y corrupta; al mismo tiempo, gran parte de la población no pudo acceder a servicios básicos: educación y sanidad. Como se intenta contrastar en esta tesis con el análisis de los presupuestos, y su comparativa con datos del resto de las provincias, las elites gobernantes “*recurrieron a la creación de un estado de la deuda, desplazando la carga tributaria hacia los campesinos y consumidores y percibiendo los*

---

<sup>265</sup> AHMS. Sesión de 4 de junio de 1854.

*intereses de la deuda, desde el arreglo de Bravo Murillo. En la España liberal signió habiendo una transferencia de renta, a través de los impuestos y la deuda, de los pecheros a los propietarios.*<sup>266</sup>”

Aunque no están disponibles las actas de los años 1855 y 1856, si se conservan los presupuestos municipales, donde queda claro que la cobertura de los déficits se hizo con cargo a los arbitrios y a mayores recargos en la contribución territorial e industrial (véase cuadro 10)

**Cuadro 10**  
**Presupuesto de gastos e ingresos en la ciudad de Sevilla, 1855-1856.**

	1855	1856
<b>CONCEPTO DE GASTO</b>		
Gastos obligatorios	587330	613250
Policía seguridad	138140	192200
Policía urbana	874310	903875
Instrucción pública	140660	157995
Beneficencia	355916	419986
Obras públicas	1968772	1941355
Corrección pública	132261	158263
Cargas y montes	1353896	1217437
Partidas pendientes	203132	No aplicable
Presupuesto año anterior	No aplicable	883060
Imprevistos	100000	100000
Total gastos	5844645	6587421
<b>CONCEPTO DE INGRESO</b>		
Ingresos bienes de propios	425272	417871
Arbitrios y derechos establecidos	505144	630249
Productos extraordinarios	460132	308904
Beneficencia	99400	102200
Montes	4576	4576
Años anteriores	22091	468471
Total ingresos	1716615	1932271
DÉFICIT	-4128030	-4655150

En concreto, los incrementos se sustentaron en los arbitrios que el ayuntamiento impuso sobre los artículos introducidos en la capital y en su radio de influencia: los líquidos, las carnes muertas, carnes en vivo, cera y grasas, aves y caza menor, combustibles, dulces y confituras, frutas, granos y semillas, pescados, entre otros productos. Adicionalmente, en 1856 se incrementaron, además de los anteriormente citados, los arbitrios sobre el vino y el aguardiente, sobre los carros, sobre las corridas de toros y sobre las obras para adoquinar las calles. Otro hecho reseñable, apreciable desde 1850, es la disminución de los ingresos por las partidas relativas a Montes, ya que éstos no tenían ingresos, por estar en manos de los habitantes de las

<sup>266</sup> Comín (2018) p. 1.

poblaciones afectadas (por ejemplo, las localidades de Campo de Tejada en el término de Paterna, Escacena y Berrocal).

**Cuadro 11**  
**Medios para cubrir los déficits presupuestarios en 1855-56**

Concepto fiscal	1855	1856
Arbitrios del Ayuntamiento	3164011	4211534
Arbitrios de la Diputación	520403	
Recargos por las contribuciones		
Contribución territorial	284256	284256
Contribución industrial	159360	159360
Total	4128030	4655150

Si se analiza la evolución entre 1833 y 1857 podemos concluir que, tanto los gobiernos conservadores como los gobiernos progresistas, no tuvieron una gran preocupación por la instrucción primaria. De hecho, en 1853 la Comisión Local de Instrucción Primaria apostó por crear escuelas superiores para las clases acomodadas<sup>267</sup>. Aquellas regiones donde las élites terratenientes eran poderosas daban prioridad a la enseñanza secundaria, reduciendo así los recursos disponibles para la educación primaria. En este sentido Espino (2009), indica que en Córdoba *“las élites de poder cordobesas primaron en la inversión de los recursos públicos el fomento de las enseñanzas secundaria y profesional y descuidaron la primaria. Partieron de la premisa de que las mismas resultarían más útiles y necesarias para el ansiado desarrollo económico e inscribieron a sus vástagos en colegios privados para que recibieran la primera formación. Por el contrario, consideraron que la enseñanza básica pública únicamente servía para que las clases populares aprendieran unos contenidos básicos, pues pronto abandonaban el sistema educativo para engrosar el mercado de trabajo como mano de obra barata”*.<sup>268</sup>

Esta línea de investigación se ha visto corroborada por otros autores, como Beltrán y Martínez (2018), para quienes en las regiones donde las élites propietarias de la tierra tuvieron una gran influencia se otorgó prioridad a la escuela secundaria, en detrimento de la instrucción primaria. Asimismo, el elevado peso de los arbitrios, frente a las aportaciones realizadas por las contribución territorial e industrial reflejan la injusticia social existente (véanse los gráficos 1, 2 y 3). Por otra parte, la tendencia fue ascendente en el incremento de los arbitrios y descendente respecto a las contribuciones.

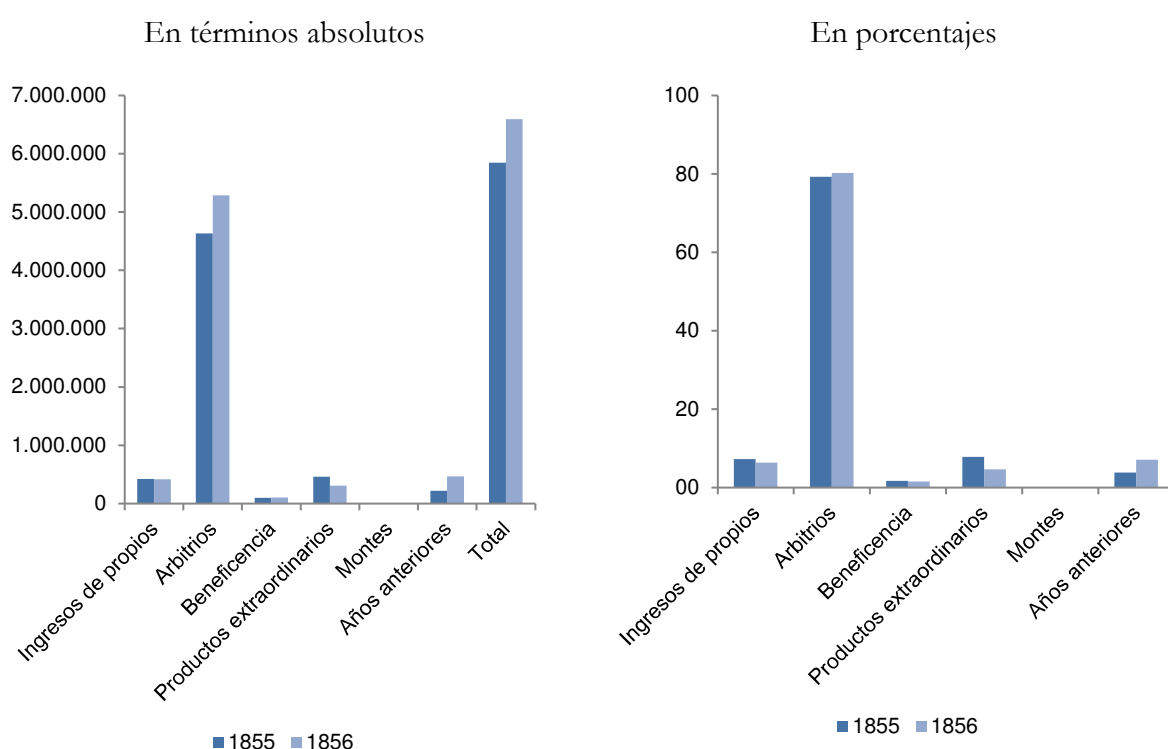
<sup>267</sup> AHMS. Sesión de 13 de agosto de 1853.

<sup>268</sup> Espino (2009) pp. 197.



En definitiva, la reforma Mon-Santillán (1845) fue sesgada, debido a los grupos de presión representados en las Cortes, que consiguieron evitar que se les incrementase la presión fiscal de dos maneras: (1) consiguiendo parar la iniciativa que propugnaba la creación de un catastro que identificara de forma correcta las bases imponibles de los contribuyentes; y, (2) dejando en manos de las corporaciones municipales el reparto y asignación de los tributos.

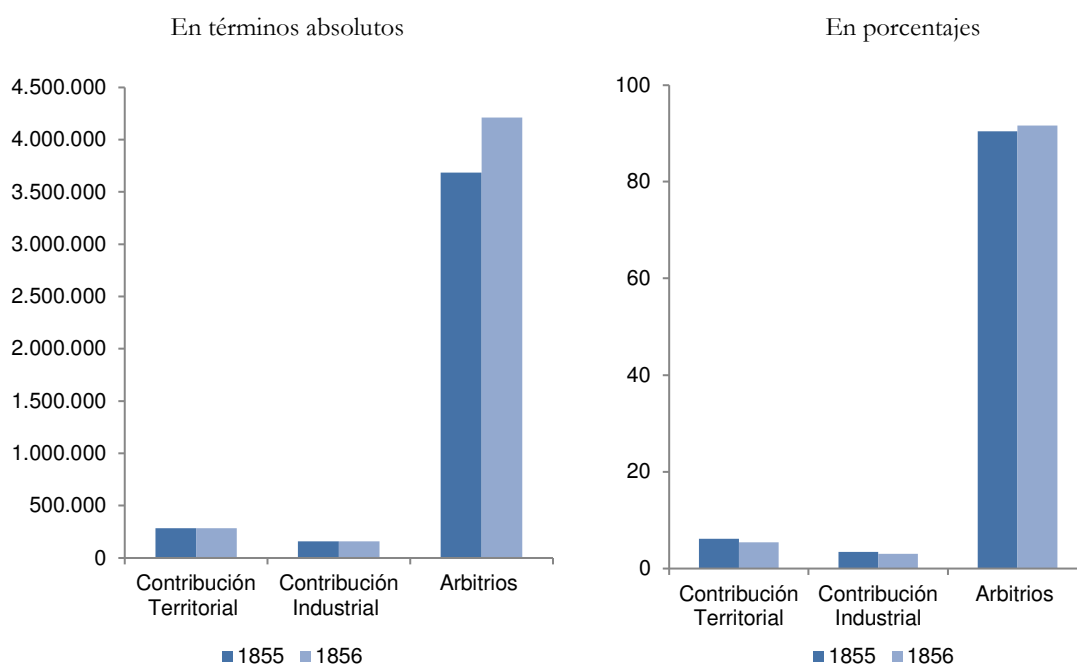
**Gráfico 1**  
**Partidas de ingresos municipales en el ayuntamiento de Sevilla, 1855-56**



Fuente: elaboración propia a partir de AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857.

Por consiguiente, se confirma el paso de una hacienda patrimonial a una hacienda fiscal. La particularidad es que las bases imponibles no están delimitadas. Por ello, se hace hincapié en la tributación indirecta, que se ensaña con los menos pudientes.

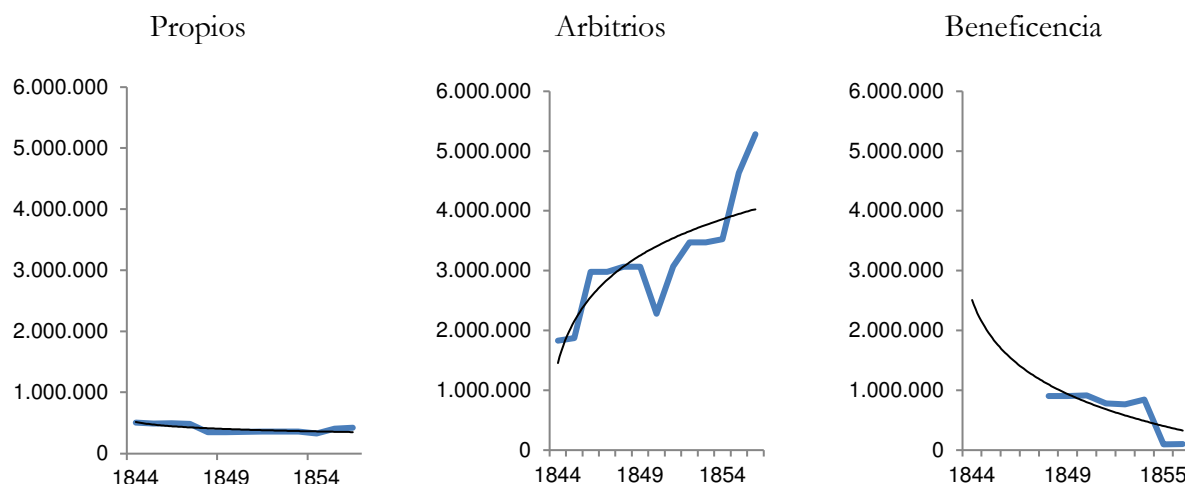
**Gráfico 2**  
**Peso de la contribución territorial, contribución industrial y arbitrios sobre el total de derechos establecidos en Sevilla, 1855-56**



Fuente: elaboración propia a partir de AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857.

Un análisis a más largo plazo de los ingresos vuelve a confirmar el paso de una hacienda patrimonial a una hacienda fiscal donde el peso de la aportación a las arcas públicas recae sobre las clases menos pudientes, debido a la tributación indirecta basada en los odiados consumos. En el gráfico 3 se ha analizado la tipología de ingresos entre 1844 y 1856 donde se observan una serie de tendencias que pasamos a detallar. Los ingresos de productos ordinarios de propios se mantuvieron e incluso descendieron entre 1844 y 1855. De los 507.454 reales obtenidos en 1844 se pasaron a 347.044 en 1848. Desde ese año, se produce un repunte hasta alcanzar 417.871 reales en 1856. Respecto a los ingresos de los arbitrios observamos que los arbitrios pasaron de 1.832.644 reales (1844) a 4.633.174 reales en 1855 y 5.285.399 reales en 1856. El peso de la aportación al presupuesto municipal de la contribución territorial e industrial era inferior al de los arbitrios, a pesar de que la ciudad era eminentemente agrícola, debido a la existencia de una alta concentración de la propiedad de la tierra que, a su vez, ocupaba los lugares de las tomas de las decisiones en la administración municipal. Finalmente, con respecto a los ingresos de la beneficencia se aprecia un descenso bastante acusado entre 1848 y 1856, sobre todo coincidiendo con la desamortización de Madoz en 1855.

**Gráfico 3**  
**Evolución de los ingresos por Propios, Arbitrios y beneficencia, 1844-56**  
**(con inclusión de línea de tendencia logarítmica)**



Fuente: elaboración propia a partir de AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857.

Permítaseme reflexionar en este punto sobre el programa fiscal de 1845. Recordemos que dicho modelo distributivo de las cargas públicas debería reflejarse socialmente de la siguiente forma: (I) las rentas de la propiedad pagarían por la contribución de inmuebles; (II) las utilidades del comercio y de la industria pagarían por la contribución industrial; (III) la contribución de los inquilinatos sería pagado por los profesionales y por las rentas de las clases urbanas no propietarias (alquiler de la vivienda); (IV) el impuesto indirecto de consumos lo pagarían las clases populares urbanas y los habitantes de los pueblos. A tenor del análisis realizado, todo apunta a que la realidad fiscal difirió bastante de los principios de 1845. Como resumen de la situación presupuestaria, y sus aplicaciones, concluyo con una breve perspectiva que nos permita ver la evolución en estos veinticinco años desde el nacimiento del estado liberal. Los presupuestos iniciales más relevantes, no adscritos a las escuelas de Triana, surgieron en 1838, cuando se presupuestaron 120.000 reales, tal y como indicó en el capítulo 35 de los presupuestos municipales<sup>269</sup>. Este primer intento expansivo de oferta educativa finalmente no se llevó a cabo. La realidad es que, en los años siguientes, el presupuesto se mantuvo inalterado en 24.466 reales, siendo el destino para el gasto anual de las escuelas y amigas de Triana<sup>270</sup>. Debemos suponer que ese importe se gastó bien en el mantenimiento del edificio, ex convento de San Jacinto desamortizado en 1835, o bien no se ejecutó el presupuesto.

<sup>269</sup> AHMS Presupuestos del Ayuntamiento año 1838.

<sup>270</sup> AHMS Presupuestos del Ayuntamiento años 1839 a 1842.

Probablemente, y teniendo en cuenta que su destino era la apertura de escuelas, podemos concluir que no fue ejecutado el presupuesto en su totalidad. El edificio de Triana fue adquirido finalmente por el ayuntamiento en 1850. Consta en las actas que, en 1845, siete años después, tan sólo existía una escuela gratuita de niños y otra de niñas en la ciudad, y situada en Triana. Esta situación es expresada a través de la carta fechada el 8 de noviembre de 1845. Esta carta es enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria evacuando informe solicitado por el Jefe Político donde se indica lo siguiente: *“Es un doloroso escándalo que la primera capital de Andalucía tuviese sólo en 1844 una escuela gratuita de niños y otra de niñas y eso exclusivamente para el barrio de Triana, cuando repetidas resoluciones, que la Comisión recuerda, disponen que por cada quinientos vecinos haya una escuela pública, y de no otra suerte puede darse la primera instrucción a esa multitud de jóvenes de ambos sexos, que en Sevilla existe carencia de los elementos más indispensables para desenvolver su razón y hacerse útiles a sí propios y a la patria...”*<sup>271</sup>. En los años 1843 y en el presupuesto provisional de 1844 se había elevado mínimamente a la cantidad de 25.029 reales algo debido, fundamentalmente, a diferencias debidas a los sueldos y los gastos en instalaciones. Finalmente, en 1844 el presupuesto se elevó a 96.134 reales cuyos destinos iniciales fueron llevar a cabo el proyecto de cuatro escuelas gratuitas, debido a las exigencias del Jefe Político. Una comunicación de los comisarios de protección y seguridad públicas indicaba que la enseñanza pública se hallaba muy abandonada en San Bernardo, y excitaba el celo de la Comisión para que procurase los medios necesarios para atender la petición. Ante este requerimiento *“la Comisión acuerda contestar al Jefe Político que están trabajando sin levantar mano, en cuatro proyectos de escuelas gratuitas en cuatro distritos de la ciudad y que tendría muy presente la excitación”*<sup>272</sup>. En sesión de 14 de noviembre de 1844, nuevamente se dio cuenta del oficio del Jefe Político donde se instaba a la construcción de las cuatro escuelas en los diferentes distritos y se instaba a que se costeara con cargo a los arbitrios a cobrar por los puestos de agua. La Comisión acordó plantear al Jefe Político que lo plantearían, siempre y cuando se les cediese los locales, proponiendo los siguientes:

1. Una sala grande en San Jacinto (exconvento desamortizado) y otra en Maese Rodrigo en el cuartel A
2. Otra en los Menores (exconvento desamortizado) en el cuartel B
3. Otra en Belén (exconvento desamortizado) para el cuartel C
4. Sirviendo para el cuartel D la Escuela de María Luisa.

---

<sup>271</sup> AHMS Hacienda/Presupuestos. Carta de 8 de noviembre de 1845 enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria al Ayuntamiento de la ciudad.

<sup>272</sup> AHMS Sesión de 30 de junio de 1844.

Como se puede constatar los edificios utilizados para los que se destinan los fondos provenían de exconventos desamortizados. Se puso de manifiesto la insuficiencia de la recaudación de los arbitrios, y se le comunicó al Jefe Político y que tendrán que contar con parte del presupuesto de la escuela de Triana. La realidad es que, en 1845, a pesar del interés por la apertura de escuelas, se mantuvo el presupuesto en una cifra similar al año anterior alcanzando la cifra de 99.800 reales<sup>273</sup>. En las actas del 10 de enero de 1845 se observaba el acuerdo de establecer la Escuela Normal y la Práctica, para formar adecuadamente a los maestros, y que la Comisión Superior fuese la que formase el presupuesto de las obras que necesitaba. Al mismo tiempo, se solicitó que se le cediese al ayuntamiento el edificio de los Menores, para establecer la escuela del cuartel respectivo Finalmente, se decide el destino de San Miguel exconvento para instrucción primaria, toda vez que Maese Rodrigo se destina a segunda enseñanza. Se solicitó al Cabildo Catedral, en nombre de la educación, acepte ceder San Miguel respondiendo éste que no es posible por su estado ruinoso La cuestión de la utilización de los exconventos desamortizados sigue manifestándose vigente. Con todo lo anteriormente expresado, volvemos a demostrar que los incrementos presupuestarios van ligados a la puesta en funcionamiento de edificios desamortizados, y las dificultades existentes para llevar a cabo los proyectos, principalmente debido al elevado coste de rehabilitar y mantener un convento. Los conventos, desde la Guerra de la Independencia contra Francia habían ido sufriendo diferentes usos; por otra parte, se comprueban con San Miguel las discrepancias que surgen con el Cabildo Catedralicio acerca del estado y titularidad de los edificios. Socialmente, la necesidad de contar con los niños de pago para poder mantener las cargas que suponen los sueldos de los maestros y el material supuso un gran inconveniente. Una muestra de su implicación presupuestaria se hace patente en la sesión 2 de junio de 1845, donde se da cuenta de oficio del Jefe Político en que daba encargo a la Comisión respecto al arreglo de la escuela práctica, y se acuerda que el Ayuntamiento realice las previsiones que habían de satisfacer los niños de pago. Se arregla la escuela mientras se detraen las cargas para el sueldo de maestros y material, la cantidad que aportan los *“niños de pago”*.

El 26 de octubre de 1845 se leyó un informe de la Comisión Superior donde se lamentaba nuevamente la falta de escuelas en la capital de Andalucía, repetidas resoluciones indicaban que debía existir al menos una escuela pública por cada 500 vecinos, teniendo actualmente tan sólo una escuela de niños y otra de niñas en Triana. El interés del Gobierno por la instrucción pública era muy elevado.

---

<sup>273</sup> AHMS Presupuestos del Ayuntamiento año 1845.

Sin embargo, desde el Plan General de Instrucción Pública de 1836, también llamado Plan del Duque de Rivas, habían desaparecido los planteamientos ambiciosos del primer liberalismo, perdiendo la educación el carácter democrático y transformador. Pérez Moreda (2007) resalta los cambios respecto a las anteriores ideas de los progresistas<sup>274</sup>:

- Abandono de la gratuidad de la enseñanza, objetivo las clases medias.
- Control por parte del Estado de la libertad de enseñanza.
- Delegación de la financiación de las escuelas públicas en los ayuntamientos.
- Enseñanza secundaria como objetivo para acceder la enseñanza superior y no como extensión de la primaria.
- Creciente influencia de la religión siendo un buen ejemplo el Reglamento de la Escuela Públicas de Instrucción Primaria Elemental (1838).
- Sesgo desfavorable hacia la educación de las niñas.

Presentado el presupuesto de 1846, donde se fomentaba la construcción de nuevas escuelas, constaba en el acta la creación de cinco escuelas para el año siguiente, el presupuesto inicial de 1846 alcanzó la cifra de 187.217 reales, siendo necesarias las siguientes cantidades para obras: 38.418 reales para el ex convento de San Pedro de Alcántara y 56.900 reales para el ex convento de los Frailes Menores, la suma de ambas cantidades ascendía a 95.318 euros que suponía el 50,90% del presupuesto inicial. El presupuesto inicial se elevó a 236.882 reales, por el incremento en 65.190 reales para el resto de las escuelas, a distribuir en los demás cuarteles<sup>275</sup>. No obstante, una vez revisados por el Jefe Político, al provocar estos presupuestos un elevado déficit, se redujo a 61.775 reales, el presupuesto total del ayuntamiento alcanzaba los 5.425.628 reales de gastos para unos ingresos estimados de 3.603.615 reales lo que provocaba un déficit de - 1.822.013 reales. Esta circunstancia se hizo patente en la correspondencia existente en el AHMS, prevaleció el control del déficit. La carta enviada por el Vicepresidente del Consejo del Excelentísimo Ayuntamiento Constitucional de Sevilla, Sr Ibarra, con fecha de 7 de julio de 1846, indicaba *“remitido ya al Gobierno de S.M. para su aprobación el presupuesto de gastos municipales de esta Ciudad, sólo falta que V.E. se sirva proponer los arbitrios que estime convenientes para cubrir con su importe el déficit de 1.822.013 reales que de aquel resulta”*.<sup>276</sup>

---

<sup>274</sup> Pérez (2007), pp. 663-664.

<sup>275</sup> AHMS Presupuestos año 1846.

<sup>276</sup> AHMS. Documentación para la formación del presupuesto de 1846. Correspondencia al Jefe Político por parte del Ayuntamiento y su respuesta.

La Corporación Municipal pretendía resolver el déficit con cargo a los arbitrios, y no con cargo a las contribuciones (rústica o industrial). La respuesta del Jefe Político fue negativa, indicando que no era posible proponer nuevos arbitrios, de forma que tras una correspondencia donde se observan las tensiones existentes, terminó el ayuntamiento indicando que esta situación era consecuencia de las modificaciones tributarias llevadas a cabo, y que de cualquier modo a las alturas del año en la que se situaba el debate era imposible llevar a cabo las acciones planteadas en base a los presupuestos, se procedió a reformularlos. Hay conciencia de la necesidad de los proyectos a llevar a cabo, hay constancia del incumplimiento de la ley y el debate se centra en la recaudación, en el sujeto pasivo del impuesto. El acta de la sesión de 7 de abril de 1846 es una vez más aleccionadora de lo que está ocurriendo, pues se traslada comunicación de la Comisión Superior de Instrucción Primaria solicitando noticias sobre los fondos destinados al sostenimiento de las Escuelas Gratuitas, creación de otras nuevas y proposición de otras nuevas en la capital y en Triana. La Comisión se siente ofendida, lo conferencia y lo manifiesta, los argumentos son los siguientes tal y como indica la Comisión:

1. Insuficiencia de la financiación con los impuestos indicados como; los aguadores y el impuesto en libra de carne de macho.
2. Necesidad de arreglar los conventos deteriorados y gasto necesario para ello, y se ofrece a explicar donde sea necesario las dificultades que tienen.

En el año 1847 el presupuesto se repite, y en el desglose observamos que sigue apostando por llegar a las cuatro escuelas:

1. Una escuela de adultos en San Pedro de Alcántara a la que destinan 4.000 reales.
2. Para la escuela Normal donde se forman los maestros se destinan 16.000 reales.
3. Escuelas de ambos sexos en Triana con 26.400 reales.
4. Escuelas de San Luis (*Escuelas Pías de los Padres Escolapios*) donde se aportan 9.000 reales por Orden de 28 de agosto de 1838.

La Comisión dejó constancia en las actas de la necesidad de arreglar los conventos deteriorados y el gasto necesario para ello, manteniendo al mismo nivel de exigencia por parte del ayuntamiento del cumplimiento con la normativa referente al número de escuelas que debían existir, tal y como le recuerda periódicamente la Comisión Superior.

Otro claro ejemplo consta en las actas del 21 de julio de 1847, donde se solicita al Ayuntamiento el Informe del Estado de las Escuelas de la ciudad, la Comisión contesta:

1. Imposibilidad de llevar a cabo la Academia gratuita de niñas en el Convento de San Acasio debido al estado ruinoso del edificio, a que son las habitaciones altas con lo que esto influye en el calor del verano.
2. La imposibilidad de atender los gastos de la obra y la poca utilidad que produciría el establecimiento de una Escuela gratuita en uno de los barrios más ricos.
3. El Convento de los Menores fue ocupado por la Guardia Civil hecho que ha impedido la apertura de la Escuela Gratuita.
4. La Comisión carece de los conocimientos precisos para medir la deuda de las Escuelas Pías de San Luis y la que produzca el arbitrio de los puestos de agua, remitiendo al Ayuntamiento para ello.

El 10 y 16 de noviembre de 1847 se produjo una situación habitual desde la desamortización de 1835 y la promulgación de la Real Orden de 1844 respecto a los monumentos, tratándose el expediente del litigio por la propiedad sobre el Convento de San Pedro de Alcántara. El conflicto se produce entre el Ayuntamiento de Sevilla y dos órdenes establecidas en el mismo, acordándose que se pasase a la Junta de Hacienda. Nuevamente, en noviembre de 1847 la Comisión leyó una comunicación remitida por el Alcalde Corregidor pidiendo que se le informase sobre el número de escuelas que, atendido el censo vecinal de la población, debieran aumentarse, exigiéndole también el presupuesto de los fondos que se invierten en las que en la actualidad existen y en las que hayan de crearse. En base a ello, se acuerda informar en base al presupuesto de 1847, se informa de la obligación de la creación de nuevas escuelas conforme a lo dispuesto en el decreto de 23 de septiembre de 1847. Durante los años 1850 a 1857 continuó la misma tendencia, siendo un ejemplo la sesión del 11 de enero de 1850 donde el Jefe Político informó, una vez más, de la decisión de la creación de 4 escuelas en Sevilla, debiendo al ayuntamiento presupuestarlas. Parecía que finalmente la cuestión tendría su reflejo presupuestario, el planteamiento una vez más de la creación de escuelas fue un tema tratado en la sesión de 27 de marzo de 1851, indicándose que una de ellas debía situarse en el barrio de la Cestería.



El proyecto consistía en 4 escuelas con la siguiente distribución:

1. Una para varones, otra para hembras en el edificio que fue convento de Clérigos.
2. Otra para niñas en los barrios de San Roque
3. Otra en La Calzada.
4. La restante en el céntrico de la Puerta de San Juan o la de Osario.

En la sesión de 4 de junio de 1851 se produjo la visita del Sr. Inspector General, siendo el objeto de la reunión hacer presente lo observado en la visita que acababa de girar a las Escuelas Públicas indicó los defectos de los locales y lo que respecto a la enseñanza había advertido al igual que propuso las mejoras en la confianza de que se llevarían a cabo. La Comisión agradeció los consejos impartidos y pasó a explicar las circunstancias:

1. Respecto a los locales de las escuelas de Triana se explica que, a pesar de los escasos medios y las múltiples necesidades, se había acordado el traslado al exconvento de San Jacinto cuyo edificio se había adquirido tan sólo con este objeto para el arrabal de Triana situado fuera de la muralla de la ciudad.
2. Establecer otras cuatro intramuros, y para ello se encarga a Colom y Gutiérrez, como miembros de la Comisión Local de Instrucción Primaria, reconocer los edificios para establecer dichas escuelas.<sup>277</sup>

En los años cincuenta el sistema recaudatorio en función de la nueva tributación parece consolidarse. En 1851, igualmente se da cuenta del traslado de la escuela de párvulos al exconvento de los Frailes Regulares Menores. Se autoriza igualmente seguir utilizando el edificio de San Pedro de Alcántara para la enseñanza. Se reclama igualmente el Convento del Ángel para la Escuela de Adultos actualmente utilizado para carruajes de alguaciles<sup>278</sup>. En conclusión, todas las escuelas se establecieron en ex conventos desamortizados:

1. Convento de Clérigos.
2. Convento de San Jacinto.
3. Convento de los Menores.
4. Convento de San Pedro de Alcántara.
5. Convento del Ángel de la Guarda.

---

<sup>277</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 4 de junio de 1851.

<sup>278</sup> AHMS 6 de diciembre de 1851.

También se han citado en otras sesiones de la Comisión Local de Instrucción Primaria conventos como San Acasio, San Miguel, Convento de Belén...que por diferentes motivos no se convierten en escuelas. Como hemos reseñado, unida a la tendencia a prevalecer la restauración de los exconventos desamortizados, se les unían los conflictos por el estado ruinoso, no considerándose apto por el Cabildo Catedralicio, al igual que los diferentes usos a los que destina el ayuntamiento. Podemos concluir que durante el bienio progresista (1854-1856) se incrementó la recaudación, pero esta circunstancia no se vio reflejada en una mayor inversión en instrucción primaria.

## **5.6 Análisis de los barrios situados en los arrabales: el caso de Triana y San Bernardo.**

Comín describe unas pautas tributarias coincidentes, describiendo una serie de rasgos comunes, en los países con menor crecimiento económico en el siglo XIX<sup>279</sup>. Los rasgos comunes reflejan un claro dominio del sector primario como especialización productiva que, al tener una alta concentración de la propiedad de la tierra, conlleva una dualidad económica y social, con una definida segmentación del mercado de trabajo que evita la movilidad social. Los mercados de capital suelen estar muy fragmentados y sólo tienen acceso a los mismos una minoritaria capa de la población, con lo que la pobreza es un mal endémico muy generalizado. En este entorno predomina como consecuencia la pequeña empresa que en muchas ocasiones tiene origen familiar y está basada en un patrimonio que se transmite de generación en generación. Esta tipología de empresa de pequeño tamaño utiliza un capital humano de baja cualificación con lo que tanto desde la oferta como desde la demanda de instrucción los niveles educativos son muy bajos. El barrio de Triana es un caso singular por ser el único con escuelas en los albores de la implantación del estado liberal. Hemos constatado este hecho a través de la carta fechada el 8 de noviembre de 1845 enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria al Jefe Político donde nos indicaba literalmente: *“es un doloroso escándalo que la primera capital de Andalucía tuviese sólo en 1844 una escuela gratuita de niños y otra de niñas y eso exclusivamente para el barrio de Triana, cuando repetidas resoluciones, que la Comisión recuerda, disponen que por cada quinientos vecinos haya una escuela pública, y de no otra suerte puede darse la primera instrucción a esa multitud de jóvenes”*<sup>280</sup>.

---

<sup>279</sup> Comín Volumen I (1996), p. 86.

<sup>280</sup> AHMS. Hacienda/Presupuestos. Carta de 8 de noviembre de 1845 enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria al Ayuntamiento de la ciudad.

Sigue destacando Triana en 1853 como barrio con elevado número de alumnos representando el 48,29% del total de las plazas ofertadas por las escuelas públicas<sup>281</sup>. Indicaba la Comisión Local de Instrucción Primaria de Sevilla que “*el barrio de Triana era un gran demandante de educación*”<sup>282</sup>.

De igual manera, Triana es un barrio diferente por su ubicación junto al río Guadalquivir pues en sus alrededores se inicia la industrialización de la ciudad. Los inicios de la industrialización en Sevilla se basaron en las fundiciones, en las instalaciones del sector químico (jabones, velas) y energético (gas) y otros ramos como una fábrica de harina o la fábrica de productos cerámicos de la Cartuja<sup>283</sup>. La posición de la misma manera era muy destacada respecto a las fábricas estatales (tabacos, artillería, pirotecnia). Si evaluamos las cuotas de la contribución industrial, la distribución del peso en la aportación a los presupuestos municipales era la siguiente: respecto al ramo alimentario un 71,6% y de alfarería y otros un 13,8%; por último, las producciones metalúrgicas y la industria moderna componen el resto. Esta distribución revela el predominio de un entramado manufacturero preindustrial que no se ha renovado. La distribución espacial de las fábricas preludia las líneas futuras que se estructuran de la siguiente manera: el río y caminos mayores actúan como ejes y se apunta una localización preferente en el casco, en los barrios de tradición artesanal, en la periferia inmediata y en los arrabales, como el sector de plaza de Armas o Triana<sup>284</sup>. Como indica Gálvez (2.000) en su tesis doctoral respecto al trabajo en las fábricas estatales inicialmente no existían unos claros incentivos entre las cigarreras que trabajaban en la industria del tabaco para que sus hijas asistieran a la escuela, no eran la capacidad numérica o la alfabetización las cualificaciones que les iban a valorar en su futuro profesional en las fábricas, sino las cualificaciones específicas de la industria del tabaco. Esta tendencia se modificó en el siglo XX tras la instalación de maquinaria industrial en la fábrica de tabaco siendo necesaria para la contratación saber leer y escribir, apoyando la Compañía Arrendataria de Tabacos la alfabetización de las niñas de las operarias para su relevo generacional, Gálvez (2000). Esta actitud hasta cierto modo paternalista logró una transición suave del trabajo manual al trabajo mecanizado que conllevó para la CAT una mayor eficiencia, así como mayores ingresos para el arrendador, el estado español.

---

<sup>281</sup> AHMS Acta de la Comisión Local de Instrucción Primaria de 12 octubre de 1853.

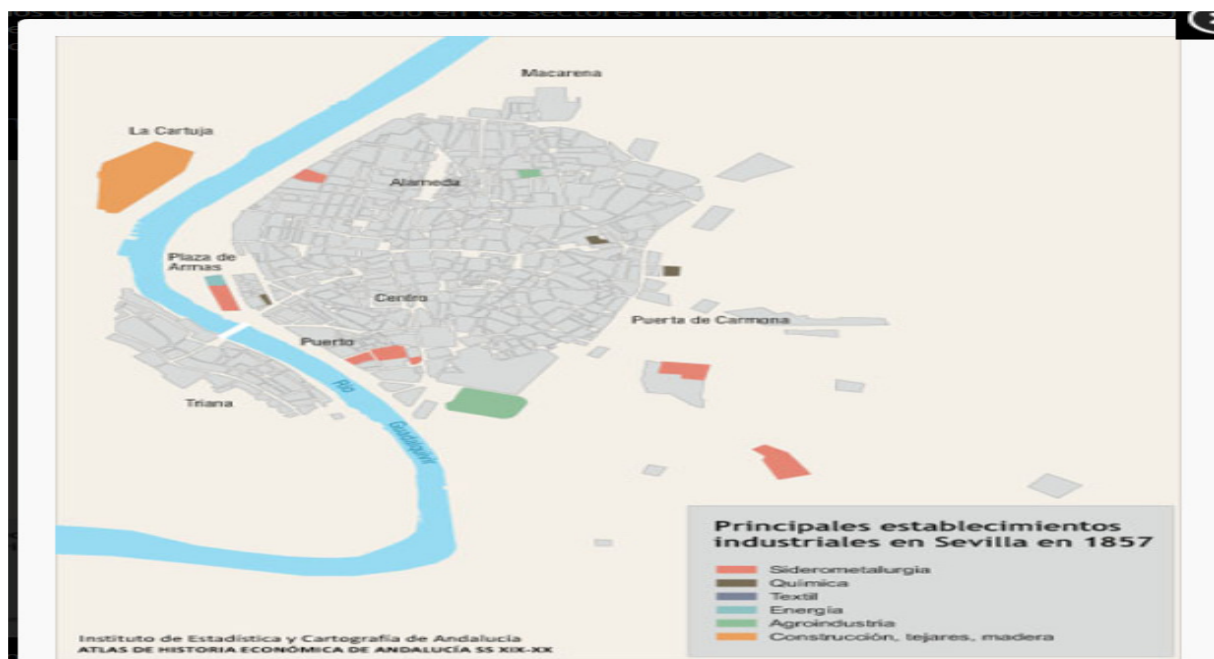
<sup>282</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 18 de febrero de 1859.

<sup>283</sup> Almuedo (1996).

<sup>284</sup> Almuedo (1996).

Siguiendo a Gálvez (2000) una de las claves para entender la demanda de educación en barrios situados en los arrabales como Triana, o San Bernardo podría ser el trabajo de las mujeres en la fábrica de tabacos. Su desempeño laboral hacía necesaria la asistencia a la escuela de los hijos e hijas. Esta perspectiva de género nos permite ver la necesidad de la creación de escuelas en los barrios de las familias trabajadoras. La fuerte presencia de empleo femenino en una actividad monopolística condicionó la modernización de la fábrica de tabacos. Las cigarreras asumieron el papel de *breadwinners* en la economía doméstica<sup>285</sup>. La necesidad de compatibilizar las ocupaciones domésticas con las de fuera del hogar constituyen una variable a tener en cuenta que nos aporta una visión más plena de la realidad circundante y la necesidad de la creación de escuelas en los arrabales de la ciudad.

**Figura 4**  
**Principales establecimientos industriales en Sevilla en 1857 cercanos a Triana**



La situación de los establecimientos industriales en los lugares cercanos al río estaba motivada por la facilidad para eliminar los residuos de la actividad fabril. Esta posición favoreció a Triana al estar situada a la otra orilla del río. Este fue un período de transformaciones como indica Montero (1996) en su tesis doctoral sobre el estado de la instrucción pública en la Sevilla decimonónica desde la promulgación de la Ley Moyano hasta el final del siglo XIX.

<sup>285</sup> Gálvez (2000).

Montero (1996) define a la Sevilla de mitad del XIX como una ciudad con unas características sociales, económicas y culturales muy peculiares, que marcaron su realidad educativa. El ferrocarril en la década de los 50 propició un cambio en la mentalidad económica, con consecuencias sociales, se produjo un crecimiento de los arrabales debido a la fuerte migración por los problemas del sector agrario con sus crisis de subsistencia cíclicas, y su aproximación al casco urbano exigió la creación de unas infraestructuras y servicios, tal y como fueron viviendas, abastecimiento de aguas, alcantarillado, etc.

Esto hecho provocó el incremento de fondos en los años 1854-1856 al desarrollo urbanístico de la ciudad, tal y como hemos indicado anteriormente en el análisis de los presupuestos. A lo largo de todo ese siglo, marcado por las crisis políticas y las luchas sociales no llegaron a realizarse en su totalidad los proyectos previstos, pero tuvieron sus impactos presupuestarios. Sevilla nos indica Montero (1996) era una de las ciudades más insalubres del mundo y con una tasa de mortalidad muy elevada, especialmente la mortalidad infantil.

Frente a una pequeña élite cultivada, el analfabetismo alcanzaba a más del 60 % de la población. Al promulgarse la Ley Moyano en 1857 la ciudad solamente contaba con seis escuelas públicas de niños y ocho de niñas cuando para escolarizar a la población infantil existente la propia ley, quedándose corta, ordenaba la creación de más del doble<sup>286</sup>. Montero indica que el déficit de la Instrucción Primaria en la ciudad de Sevilla era el número de escuelas públicas, y no estaba cubierto según lo preceptuado en la ley de Instrucción Pública de 1857; para los 112.529 habitantes con que contaba la ciudad le eran necesarias trece escuelas más de niños y once más de niñas, que sumarían diecinueve por cada sexo, lo que el Presidente de la Junta Provincial había comunicado oportunamente al Ayuntamiento, es decir tenía que haber 38 y había 14 por lo tanto faltaban 24 escuelas. La Comisión Municipal de Hacienda indicaba que no existían recursos suficientes para cubrir tales gastos y apenas podían sostenerse las clases existentes hallándose ante el gravísimo problema de no poder llevar a cabo nuevas inversiones<sup>287</sup>. Esta es la realidad que subyace en la parte central del siglo XIX.

---

<sup>286</sup> Montero (1996).

<sup>287</sup> Montero (1996).

La carta fechada el 8 de noviembre de 1845 nos ha descrito la situación “sólo en 1844 una escuela gratuita de niños y otra de niñas y eso exclusivamente para el barrio de Triana”<sup>288</sup>. Paralelamente y como otra muestra del estado de ánimo de la Comisión Local de Instrucción Primaria, la Comisión se había sentido ofendida indicando la insuficiencia de la financiación con los impuestos indicados como; “los aguadores” y “el impuesto en libra de carne de macho”. Explicaba la necesidad de arreglar los conventos deteriorados y el gasto necesario para ello, y se ofrecía a explicar donde fuese necesario las dificultades que tenían<sup>289</sup>. Al referirse a escuelas municipales en Triana como la única existente gratuita tenemos que remontarnos para conocer su origen a 1822. Siendo el Alcalde I Constitucional de Sevilla José M. Hidalgo quien decidió que fuera ocupado para escuelas municipales que estaban en casas particulares el convento de los Padres Dominicos situado en Triana en la actual calle San Jacinto. Anteriormente hubo en este lugar una pequeña capilla desde el siglo XVI bajo la advocación de Nuestra Señora de la Candelaria. El ayuntamiento abonaba hasta ese momento 11 reales diarios a casas particulares para impartir la instrucción primaria.

El convento estaba siendo utilizado como cuartel de milicias tras la expulsión llevada a cabo por los franceses de los padres dominicos durante la ocupación entre 1810 y 1812<sup>290</sup>. Desde que, en 1822, el entonces Alcalde de Sevilla Don José María Hidalgo, propuso en un pleno la necesidad de crear unas escuelas municipales con idea de eliminar los gastos de 11 reales diarios que se pagaban a casas particulares en las cuales se desarrollaba la docencia de la época, diferentes pleitos con los vecinos hicieron que este proyecto no tuviera el fin deseado. En octubre de 1849 se dictó una orden para la enajenación de los conventos. El Convento de San Jacinto habría sido vendido para su demolición a Francisco Valenzuela, pero no llega a realizar el primer pago por pleitos con la Hermandad de la Candelaria ante el temor a que pudieran dañar su Iglesia con la demolición del mismo, ante la situación el Ayuntamiento finalmente tomó la decisión de enajenarlo para convertirlo en escuela ante la necesidad de grandes espacios para la enseñanza, ya que los maestros así lo expresaban pues eran muchos los escolares los que demandaban en Triana ocupar las aulas.

---

<sup>288</sup> AHMS Hacienda/Presupuestos. Carta de 8 de noviembre de 1845 enviada por la Comisión Local de Instrucción Primaria al Ayuntamiento de la ciudad.

<sup>289</sup> AHMS Sesión de 7 de abril de 1846.

<sup>290</sup> AHMS. Sección XII Vol. 9. Procura Mayor de Sevilla 1821-22. Doc. 160-166-170.

El entonces Alcalde Francisco de P. Castro, lo enajenó para convertirlo en Escuelas, quedando en posesión del Consistorio en Julio de 1850. Las obras, que estuvieron a cargo del Arquitecto Municipal Balbino Marrón quedarían terminadas en Julio del año 1852.

El barrio de Triana desde el siglo XVIII estaba situado en el plano de Olavide es el Cuartel E (todo el arrabal de Triana). El reparto de escuelas, públicas y privadas, se hacía por collaciones en el siglo XVIII, y destacaban las siguientes escuelas en Triana (Aguilar, 1973): (4 escuelas) Cerca de Santa Ana, Calle Santo Domingo, junto a la iglesia de la O y en la Cava.

Tras la descomposición del esquema del Antiguo Régimen y la desaparición de la Iglesia como protagonista en la instrucción y tras la desposesión a la misma de sus bienes se produjo una transformación a nivel local donde recayeron más obligaciones sobre los municipios sin que por ello se les otorgasen más derechos. Comparando los presupuestos desde 1836 hasta 1845 se observa el mantenimiento del gasto en instrucción primaria para el año de las escuelas y amigas de Triana cifrado en torno a los 25.000 reales, oscilando entre un mínimo de 24.466 en 1839 y un máximo de 25.029 en 1844. Para pagar la cuota correspondiente al Hospicio Provincial y costear las escuelas y amigas gratuitas que el ayuntamiento sostiene en Triana concedió la Diputación Provincial desde el 1 de agosto de 1838 el arbitrio de 12 maravedíes en cada libra de macho, este impuesto sólo produjo por un quinquenio 16.806 reales según detalle en las actas, y la cuota fija asignada del hospicio sea de 82.125 anuales, resulta que absorbía al total del producto del arbitrio. Por lo tanto, el sostenimiento de la escuela y amiga quedó íntegramente a cargo de los fondos de propios, siendo estas dos partidas las destinadas a financiar la instrucción primaria pública en Sevilla. Se deduce de estos planteamientos que la autonomía de las Escuelas de Instrucción Primaria era totalmente nula, esta falta de autonomía restó eficiencia en la gestión. En las actas consta la denuncia del director de la Escuela Gratuita de Triana ante el desconocimiento de los libros necesarios para el aprendizaje de los alumnos<sup>291</sup>. Las quejas por el retraso en los pagos de los sueldos de los maestros y la adecuación de los locales eran cuestiones frecuentes siendo un ejemplo el acta de la Comisión Local de Instrucción Primaria del día 10 de junio de 1850, donde el director de la Escuela pública de Triana reclamaba su consideración como maestro superior y el correspondiente aumento de sueldo petición que trasladan al Sr. Gobernador con informe positivo. El vocal Antonio Gutiérrez informaba además del estado lamentable en que se encontraba el local de dicha escuela. Se propuso hacer la reclamación para dicha obra necesaria a través del Corregidor.

---

<sup>291</sup> AHMS Acta Comisión Local de Instrucción Primaria de marzo de 1850.

En el acta de la Comisión de fecha 6 de febrero de 1851 se acordó por unanimidad dar un voto de gracias al alcalde rogándole a la vez se sirviera decretar por sí las admisiones de aquellos alumnos, así como lo hacía por encargo de la misma Comisión de los de las Escuela Gratuitas de Triana”.

En la sesión de 4 de junio de 1851 se produjo la visita del Sr. Inspector General siendo el objeto de la reunión hacer presente lo observado en la visita que acababa de girar a las Escuelas Públicas indicando los defectos de los locales y lo que respecto a la enseñanza había advertido al igual que propuso las mejoras en la confianza de que se llevarían a cabo. La Comisión agradeció los consejos impartidos y pasó a explicar las circunstancias. Por ejemplo, respecto a los locales de las escuelas de Triana se explica que a pesar de los escasos medios y las múltiples necesidades se había acordado el traslado al exconvento de San Jacinto cuyo edificio se había adquirido tan sólo con este objeto y establecer otras cuatro intramuros. En este sentido, se encargó a los miembros de la Comisión Local Colom y Gutiérrez reconocer los edificios para establecer dichas escuelas. El 21 de mayo de 1853 se acordó informar al Excmo. Ayuntamiento de las solicitudes de los que aspiraban a la dirección de la escuela de párvulos a establecer en Triana indicándose que Castilla y Bordallo tienen conocimientos, pero que el primero los acreditaba de forma más convincente junto a su buena conducta.

En la sesión de 12 de octubre de 1853, la Comisión se reunió en este día con el objeto de valorar el ingreso en las Escuelas públicas a los niños y niñas que debían ocupar las vacantes. Se detalló en las actas el número de alumnos que debían contener las escuelas y a continuación se expresó de esta forma:

1. Escuela de niños de San Fernando de Triana. 290.
2. Escuela de niñas de San Fernando de Triana. 200.
3. Escuela de niños de Santas Justa y Rufina. 229.
4. Escuela de niñas de Santas Justa y Rufina. 190.
5. Escuelas de niñas Santas Florentinas. 120.
6. Escuela de niñas de San Hermenegildo. 200.
7. Escuela de parvularios Triana. 200.



De las 1429 plazas existentes en la ciudad de Sevilla, 690 estaban asignadas a escuelas gratuitas ubicadas en Triana, el 48,29% del total de las plazas nos hace tener una idea del peso del distrito en la ciudad.

En estas relaciones de plazas y escuelas citadas en las actas no se comprendían las escuelas de San Luis, Prácticas de la Normal y párvulos establecidos en los Menores. Estas escuelas no estaban a cargo del ayuntamiento, y existía un convenio con la Diputación. A continuación, se indicó el número de vacantes existentes:

1. Escuela de niños de San Fernando de Triana. 18.
2. Escuela de niñas de San Fernando de Triana. 39.
3. Escuela de niños de Santas Justa y Rufina. 33.
4. Escuela de niñas de Santas Justa y Rufina. 33.
5. Escuela de parvularios Triana. 110.

Triana destacaba por su industrial alfarera, pues tradicionalmente había sido un barrio de marineros, obreros, alfareros e industriales. Galor y Moav (2004) analizaron el reemplazo del capital físico por la acumulación de capital humano como principal motor a largo plazo, e incluso el incremento de capital humano propició una menor desigualdad influyendo en el acceso al crédito. Como indica Galor (2005), a través de la teoría del crecimiento unificado se observa como la transición del estancamiento al crecimiento económico es un proceso de desarrollo. Una vez que el proceso demanda un incremento tecnológico del capital humano las instituciones que lo promovieron fueron determinantes, unidas a la transición demográfica. Triana estaba poblada de pequeños talleres, fábricas del siglo XIX, pequeñas y precarias que salvo honrosas excepciones jamás rompieron el techo de cristal nacional. Las élites nacionales colocaron a la región en el lugar que les interesaba: producción agrícola, y Sevilla como centro de distribución. Galor, Moav y Vollrath (2009) demuestran cómo el conflicto en otros países derivó a otro adicional entre la élite terrateniente y la élite capitalista emergente. Esta relación institucional del vínculo entre la desigualdad y el capital humano tiene amplio apoyo empírico. Hay que tener en cuenta que dentro de estas élites estaban las andaluzas, fundamentalmente terratenientes y burguesía mercantil, a los que no les interesaba que nada cambiase; así como, la burguesía industrial catalana y vasca, preferían no tener competidores en el resto del estado, que era su mercado natural.

En este sentido, Pleijt y van Zanden (2016) justifican la divergencia en el crecimiento económico entre los países de la región del Mar del Norte frente a aquellos cerca del Mediterráneo obteniendo como conclusiones que los impulsores del crecimiento económico fueron los cambios institucionales, la formación de capital humano y los cambios sociales. Mokyr (2002) también demuestra la influencia de los cambios en el entorno intelectual, social e institucional como determinantes de la Revolución Industrial. Son varios los autores que en marco que ofrece la literatura moderna sobre el crecimiento económico destacan la acumulación del capital humano y la difusión del conocimiento como factores que tuvieron un papel relevante para el crecimiento económico (Nelson y Phelps, 1966).

Finalmente, en el ocaso del periodo objeto de estudio, en la sesión del 27 de noviembre de 1858, el Gobernador solicita la escuela de San Jacinto para establecer allí a los presidiarios manifestando la Comisión la inconveniencia tanto por los niños como por la población de Triana que allí se refugiaba en caso de riadas, esta solicitud del Gobernador sorprende con la perspectiva actual donde la educación de los niños ocupa un lugar primordial en las preocupaciones sociales y las dotaciones presupuestarias. El 18 de febrero de 1859 además se solicita la creación de una clase más en las escuelas de Triana con una aportación de fondos necesaria por el ayuntamiento de 4.600 reales, la opinión fue favorable a su implantación, y se pudo detener la iniciativa de establecer a los presidiarios.

La iglesia de San Jacinto en 1860 fue rehabilitada para convertirse en escuela al ser el edificio más adecuado por su conservación y capacidad de albergar alumnos ya que “*el barrio de Triana era un gran demandante de educación*”<sup>292</sup>, como indicaba la Comisión. Por ello, se planteó la construcción de un patio de recreo con las condiciones necesarias de aseo y decencia. En la sesión de 25 de junio de 1861 se planteó consignar 1.000 reales para los alumnos de párvulos de las Escuelas de Triana como estímulo para los alumnos. En la Junta de 13 de marzo de 1862 Se dio cuenta de una comunicación del director de la Escuela de Párvulos de Triana donde solicitaba información acerca del número máximo de admisión de alumnos, se le indica que el máximo son 300 alumnos siendo lo ideal 220 o 240. No se podrían admitir niños de retribución sin consultar a la Superioridad y en el transcurso se debería consultar al visitador con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Instrucción Pública.

---

<sup>292</sup> AHMS Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria. Sesión de 18 de febrero de 1859.

En la línea indicada por Almuedo (1996), al existir una clase media, emprendedora, con talleres de alfareros e industrias cercanas que se posicionaban junto al río en la orilla opuesta, este barrio de Triana fue la punta de lanza en la demanda educativa. En la década de 1850 la provincia de Sevilla avanzó hasta detentar el índice de producción fabril más alto de la región, el 28,9%. Favorecida por su demografía, renta de situación y papel en las actividades mercantiles, agrarias y manufactureras de la Baja Andalucía, anunciándose una diversificación productiva, con el predominio de los bienes intermedios y de consumo, que marcarían la tónica de la industria sevillana en 1857. Se hizo patente, asimismo, el notable impacto urbano que empezaba a suponer el proceso industrializador. La evolución hasta 1900 estuvo caracterizada por una fase de dinamismo seguida por una etapa de relativo estancamiento de Sevilla, cuyo índice de producción fabril, concentrado en la capital, baja en el cambio de siglo al 19,2% del total andaluz.

En este sentido, Rosés (1998) lanza la hipótesis basada en las familias obreras del textil catalán que invertían más en capital humano de sus hijos enviándolos a las fábricas que a las escuelas, porque sabían que allí era donde iban a recibir el aprendizaje que luego les valdría para situarse mejor en el mercado de trabajo. Sin embargo, Núñez (1992) sostiene que existe una correlación positiva entre alfabetización e industrialización en vez de negativa, y su argumento se basa en la teoría del capital humano sobre la inversión de los padres en la educación de los hijos dependiendo de las expectativas laborales futuras, como una causa fundamental para explicar los desequilibrios regionales y por sexo de las tasas de alfabetización en España a principios del siglo XX.

Al analizar la estructura de la ocupación en España y comparando los datos con los de Cataluña se observa que el trasvase de los trabajadores del sector primario al sector secundario se produce en Cataluña de manera clara entre 1869 y 1930 bajando más de cuarenta puntos, frente a los veinte puntos que baja en el resto de España. De manera que, en el resto del país en 1930 sigue un 45,5% de la población ocupada en el sector primario, mientras en Cataluña se sitúa en el 11,2% en la misma fecha<sup>293</sup>. Gómez (2019) analiza la *numeracy* en Cataluña durante los inicios del siglo XVIII basándose en los registros municipales. Los resultados muestran altos índices de capacidad aritmética fundamentalmente en áreas urbanas y clases medias en línea con los países más avanzados de Europa Occidental.

---

<sup>293</sup> Pérez Moreda (1991), p. 57.

Gómez destaca los cambios en las ocupaciones como factor clave junto al aprendizaje en el propio centro de trabajo. Estos altos niveles permiten una mayor accesibilidad de oportunidades y una sociedad más dinámica y competitiva (Gómez, 2019).

Squicciarini y Voigtländer (2015) muestran que, si las habilidades laborales promedio aumentan la productividad de una tecnología dada (es decir, en la sección transversal), es el conocimiento superior el que fomenta el cambio tecnológico y, por lo tanto, el crecimiento. Por su parte, Álvarez y Ramos (2018), sugieren que en la medida que se entienden mejor los vínculos entre el capital humano y el crecimiento económico, se incrementa el interés en conocer los mecanismos a través de los cuales el capital humano condiciona los resultados y el comportamiento individual.

**Capítulo 6.**  
**LA DÉBIL INVERSIÓN EN INSTRUCCIÓN PRIMARIA Y**  
**SUS IMPLICACIONES SOCIALES**

Tedde (1988) señala que los andaluces no estuvieron siempre en inferioridad de condiciones materiales respecto al resto de España. Según este mismo autor, el período de inicio de la decadencia se cierra en la segunda mitad del siglo XIX. Este hecho engarza con la hipótesis que pretendemos demostrar pues incide en la influencia negativa de la forma en que se llevaron a cabo las transformaciones en los albores de la construcción del estado liberal y la forma en que se llevaron a cabo las desamortizaciones. La investigación llevada a cabo por Artola (1977) desprende que el PIB per cápita de Andalucía estaba entre los primeros de España. Artola utiliza la información cuantitativa que le proporciona el Catastro de Ensenada realizado entre los años 1752 a 1757. El derrumbamiento de la posición privilegiada de Andalucía tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XIX. Este declive coincide con la implantación de las políticas liberales y su asentamiento.

Tedde (1988) muestra que la población andaluza entre 1797 y 1860 aumentó en un 55,8%, mientras la de España lo hizo en un 48,5%, continúa la tendencia en la segunda mitad del siglo XIX y de forma más acusada ya que la población andaluza crece un 41,2 % y el conjunto nacional un 31,2%. El resto de las regiones tuvieron un crecimiento poblacional más moderado y lograron un mejor equipamiento industrial. No se optó por hacer más productivo el campo andaluz sino por establecer medidas proteccionistas ante la entrada de cereal a menor precio. Por lo tanto, no se estimuló un mayor volumen de producción y sí hubo un descenso de los salarios nominales de los campesinos. En consecuencia, el bajo poder adquisitivo de la población impedía la creación de una demanda de bienes de consumo de más valor añadido. Para Tedde (1988) la coincidencia del proteccionismo aduanero, la desigualdad en la distribución de la riqueza y la renta, la presión demográfica sobre el mercado de trabajo condujo a Andalucía a una divergencia con el resto de España. Si a lo anteriormente indicado añadimos el bajo nivel educativo nos encontraríamos ante el concepto denominado por Sachs (2005) como “trampa de la pobreza”.

Los países pobres coinciden en varias carencias de capital: Capital humano que incluiría capacitación, salud y conocimiento. Capital empresarial que realiza las inversiones en maquinaria, instalaciones o transportes. Capital natural que implica una tierra cultivable con abundante agua, que escaseaba en Andalucía y por ello se centró la agricultura en extensiva y de secano, fundamentalmente cereal. Por último, capital institucional que implica unas reglas del juego justas con estabilidad política y un sistema de representación democrática que no existió debido a la lacra del caciquismo.

Todos estos ingredientes se dan en la Sevilla decimonónica y por ello se produjo la decadencia de la ciudad en la segunda mitad del siglo XIX en comparación con el protagonismo que el destino le había deparado en siglos anteriores. Para salir de esta trampa de la pobreza en la que se encontraba un amplio sector de la población era necesario que las familias hubiesen tenido la capacidad de consumo necesaria para tener salud, el ahorro necesario para realizar inversiones a largo plazo y el pago de impuestos que mediante una política redistributiva hubiera permitido mejorar los servicios públicos destinados a la Instrucción Primaria y la salud de la población.

Beltrán et al. (2017, 2018) sostienen que la industrialización fomentó la migración de las zonas rurales a las urbanas. Mientras que en las ciudades industrialmente emergentes la elite capitalista estaba a favor de apoyar políticas educativas para promover la acumulación de capital humano, los intereses de los grandes terratenientes se basaban en reducir la movilidad de su fuerza de trabajo rural para mantener los salarios bajos. Por lo tanto, se opondrían a educar a las masas por criterios puramente económicos. La extensión del sufragio promovió la escolarización masiva. Sin embargo, la financiación de la escolarización continuó en manos de los consejos locales, por lo que sus dificultades financieras, junto con sus actitudes hacia la educación, contribuyeron a niveles inadecuados de gastos de escolaridad (Núñez, 1991; García, 2018). En este sentido, se reafirma la importancia del sufragio universal como instrumento de control de la voluntad popular municipal. Bajo la política local andaluza nace la lucha contra los miembros señoriales de la nobleza que representan al Antiguo Régimen que posteriormente traspasan el testigo del conflicto a la nueva burguesía agraria. De esta forma, se convierte en fundamental tarea tanto para unos, como para otros, controlar y dominar las corporaciones municipales, que por otra parte eran las responsables de la educación primaria de sus habitantes<sup>294</sup>. La investigación realizada por Bernal y Parejo (2001), obtuvo como resultados para Andalucía en una adaptación del Índice Físico de Calidad de Vida el puesto 16 sobre 17, únicamente seguida por Extremadura. Esta medición estaba compuesta por tres variables en situaciones de baja renta por habitante, siendo estas variables la esperanza de vida, la alfabetización y la mortalidad infantil, siendo su nivel de renta per cápita según datos de Álvarez Llano el 11 sobre las 17 regiones españolas en 1900<sup>295</sup>.

---

<sup>294</sup> Bernal (1979), p. 111.

<sup>295</sup> Bernal y Parejo (2001), p. 172. Resultados obtenidos por Rafael Domínguez y Marta Guijarro.

Llevando a cabo una comparación Norte/ Sur en España haciendo uso de las hipótesis de Go y Lindert (2010), explicaríamos que los tres factores más relevantes que determinaron la inserción y desarrollo de escuelas fueron los siguientes. En primer lugar, en el Norte de los Estados Unidos frente a los estados del Sur en 1850, los bajos precios de escolarización en relación a las rentas de modo que el acceso en el Norte no representaba un esfuerzo tan importante de la capacidad económica como en el Sur. La segunda cuestión, era el diferente grado de autonomía del gobierno local en la toma de decisiones. El tercero, fue la conciencia de la importancia del voto entre la ciudadanía entre las personas del Norte. La concentración de la tierra la propiedad aparece como un factor que obstaculiza la difusión de la educación. Vollrath (2013) demuestra como las reasignaciones de capital humano producirían una reasignación de los beneficios.

Por ello, implicaría cambios sociales que las élites no estaban dispuestas a consentir, y de ahí la transcendencia de la participación ciudadana en la democracia, tanto de forma activa como pasiva. Chaudhary (2009) identificó como los intereses de las castas superiores en La India parecen haber contribuido al bajo gasto público en educación primaria. Mariscal y Sokoloff (2000) demostraron como la desigualdad en el poder político en América Latina se asocia con un menor nivel de matrícula escolar y tasas de alfabetización. Solamente con los cambios constitucionales se consiguió avanzar para que se incrementaran las inversiones en educación. Ramcharan (2010) advierte de las graves consecuencias que puede tener para la sociedad y sus integrantes la desigualdad de los ingresos. La visión centrada únicamente en el crecimiento en el PIB no es suficiente. Una de las claves para el desarrollo es la formación de capital humano, pero dedicar tiempo a la educación en la escuela tiene un coste de oportunidad, que todos no se pueden permitir. Igualmente, esta situación se repite a la hora de emprender, siendo necesario un capital mínimo, normalmente fruto del ahorro, o del acceso al crédito. La desigualdad coloca a muchas personas fuera del alcance de estas inversiones. En la misma línea, Beltrán et al. (2017), demostraron la incidencia de la desigualdad en el acceso a la tierra en relación al nivel educativo. Una distribución de recursos más desigual empuja a gran parte de la población hasta los niveles de subsistencia. En esta situación, el precio de la educación juega un papel clave en la toma de decisión de los hogares de invertir en educación. Las familias tienen que considerar no solo el costo directo de proporcionar educación, en forma de honorarios, sino también el coste de oportunidad del trabajo infantil. Cinnirella y Hornung (2016) identificaron en Prusia la abolición gradual de la servidumbre con el incremento en la demanda de educación.



En regiones donde la autoridad de la nobleza disminuyó la demanda de educación aumentó. Este cambio de mentalidad al que inicialmente se resistió la nobleza fue impulsado a raíz de la derrota en 1806 frente a las tropas napoleónicas. Al mismo tiempo, se observa que la concentración de la propiedad de la tierra está asociada negativamente con la escolarización. Son muchas las hipótesis demostradas que apoyan que la configuración institucional de Sevilla a través de sus presupuestos fue una decisión tomada por las élites dominantes.

### **6.1 Evolución de los Presupuestos, escuelas y habitantes Antiguo Régimen versus Estado Liberal.**

A continuación, exponemos una evolución de la ciudad de Sevilla en un periodo más amplio, pero sólo referido a tres aspectos: habitantes, presupuestos y escuelas públicas o de acceso gratuito. En 1787 la población de Sevilla ascendía a 80.915 habitantes siendo 39.512 varones y 41.403 hembras y la población total de la provincia ascendía a 303.346 habitantes componiéndose de 150.073 varones y 153.273 hembras<sup>296</sup>. En agosto de 1800 hizo la aparición en Sevilla la fiebre amarilla, que provenía de la Habana. Esta enfermedad era una infección provocada por un virus que se transmitía a través de la picadura de un mosquito y que se extendió desde Triana al resto de la ciudad. Comenzando por el barrio de los Húmeros y desde allí al de San Vicente. En esta época todavía se practicaban los entierros en las iglesias o lugares aledaños y la epidemia acabó con un 20% de la población debido a la propagación falleciendo alrededor de 16.000 personas. Collado (1985) indica que en 1823 asciende la población a 81.875 habitantes predominando el sector jornalero, el artesanal, funcionarios civiles y militares, el traficante y el de servicio, importante número de hacendados, un 7,2% de nobles, un grupo eclesiástico en disminución, una burguesía sin carente de una conciencia de clase definida y un proletariado industrial apenas incipiente. Collado cifra los habitantes en 1832 en 96.683. Recordemos que en 1820 Sevilla tiene 31 escuelas en las cuales los alumnos pagan y 10 escuelas en Conventos de Religiosos a beneficio de los pobres. Este mapa de escuelas se mantiene en 1828 y se transforma en la década de los años treinta. En 1836 la epidemia de cólera asiático golpeó duramente a la ciudad de Sevilla causando la enfermedad a más de 24.000 personas de las que fallecieron 6.262; Collado (1985) señala estas manifestaciones realizadas por los Síndicos del ayuntamiento al tomar posesión en 1837.

---

<sup>296</sup> Instituto Nacional de Estadística. Censos de población. Censo de Floridablanca 1787.

Ahora nos situamos en la Sevilla capital previa a la promulgación de la Ley Moyano donde contaba en 1857 con 112.529 habitantes, 56.891 varones y 55.638 hembras según datos del censo realizado en 1857. Además de Sevilla capital, el partido judicial de Sevilla constaba de 25 ayuntamientos colindantes, situados en el área metropolitana que sumados sus habitantes harían un total de 74.483 varones y 70.431 hembras, esto suponía un total de 144.914 habitantes. Por lo tanto, se deduce la alta concentración de población en el área metropolitana de la capital, ascendiendo el total de la provincia a 463.486 habitantes<sup>297</sup>.

Montero muestra, que el déficit de la Instrucción Primaria en la ciudad de Sevilla era el número de escuelas públicas, y que no estaba cubierto según lo preceptuado en la ley de Instrucción Pública de 1857. De acuerdo con la normativa vigente para los 112.529 habitantes con que contaba la ciudad le eran necesarias trece escuelas más de niños y once más de niñas, que sumarían diecinueve por cada sexo, lo que el Presidente de la Junta Provincial había comunicado oportunamente al Ayuntamiento, es decir tenía que haber 38 y había 14 por lo tanto faltaban 24 escuelas. La Comisión Municipal de Hacienda indicaba que no existían recursos suficientes para cubrir tales gastos y apenas podían sostenerse las clases existentes hallándose ante el gravísimo problema de no poder llevar a cabo nuevas inversiones (Montero, 1996). Analizados los habitantes y las escuelas vemos los ingresos, y como indica García (1986), a finales del siglo XVIII (1769) los ingresos municipales del ayuntamiento sevillano eran de los más elevados de España. Los ingresos de la ciudad de Sevilla ascendían a 7.413.674 reales de vellón; tan sólo superados por los 12.597.775 de la Villa y Corte de Madrid y por los 9.772.294 de Aragón, datos referidos al año 1769, aproximadamente un 18% de estos ingresos locales pasaban posteriormente a formar parte de las arcas estatales revirtiendo a la Corona. Contrastan estos ingresos con los datos referidos a Sevilla en 1828 donde García (1986) señala para esta fecha unos ingresos totales tan sólo de 2.869.714 reales de vellón. La disminución como se puede observar es cercana a las dos terceras partes de los ingresos, concretamente entre 1769 y 1828 se reduce un 61,29%. La proporción en cuanto al origen de los ingresos en 1828 era la siguiente: los ingresos por los bienes de propios ascendían a 2.234.025 reales representando un 77,85% del total de los mismos, los arbitrios ascendieron a 565.350 reales significando un 19,70% del total, se incrementaron los arbitrios sobre el vino y el aguardiente, sobre los carros, sobre las corridas de toros y sobre las obras para adoquinar las calles. Los repartimientos alcanzaron la cifra de 70.338 reales lo que supone un 2,45%<sup>298</sup>.

---

<sup>297</sup> Instituto Nacional de Estadística. Censos de población. SIGLO XIX/ Censo de 1857.

<sup>298</sup> García (1986), pp. 89-114.

En este mismo periodo paralelamente las cifras y tasas de escolarización muestran el retroceso o declive de la escolarización en España entre 1797 (23,3 %) y 1822 (15,2 %), y cómo en 1830-1831, la última estadística conocida de la monarquía absoluta, la situación era similar a la de 1797 (24,7 % frente al 23,3 %). Los datos nos muestran la existencia de 31 escuelas a finales del siglo XVIII entre públicas y privadas. Collado (1985) indica que en 1820 la ciudad de Sevilla sigue teniendo 31 escuelas en las cuales los discípulos pagan y 10 escuelas en Conventos de Religiosos y otros sitios a beneficio de los pobres. Estas escuelas se ubicaban mayoritariamente en los cuarteles D y E, ubicados en el arrabal de Triana o en las zonas que lindan con las murallas de la ciudad.

Montero (1996) define a la Sevilla de mitad del XIX como una ciudad con unas características sociales, económicas y culturales muy peculiares, que marcaron su realidad educativa. A lo largo de todo este siglo, marcado por las crisis políticas y las luchas sociales no llegaron a realizarse en su totalidad los proyectos previstos, pero tuvieron sus impactos presupuestarios. En la siguiente década, como consecuencia de la explosión demográfica de la emigración del campo a la ciudad el siguiente paso fue derribar las murallas de la ciudad para conseguir ensancharla, y con ello se produjo la creación de los barrios obreros y huertas que la rodearon hasta bien entrado el siglo XX. Su aproximación al casco urbano exigió la creación de unas infraestructuras y servicios, tal y como fueron viviendas, abastecimiento de aguas, alcantarillado, etc.

El ferrocarril en la década de los 50 propició un cambio en la mentalidad económica, con consecuencias sociales, se produjo un crecimiento de los arrabales, debido a la fuerte migración del sector agrario afectado con sus crisis de subsistencia cíclicas y consiguientes hambrunas. Nos indica Montero (1996), que la ciudad de Sevilla era una de las ciudades más insalubres del mundo y con una tasa de mortalidad muy elevada, especialmente la mortalidad infantil. Frente a una pequeña élite cultivada, el analfabetismo alcanzaba a más del 60 % de la población, y al promulgarse la Ley Moyano en 1857 la ciudad solamente contaba con seis escuelas públicas de niños y ocho de niñas. Para escolarizar a la población infantil existente en la ciudad de Sevilla la propia ley ordenaba la creación de más del doble (Montero, 1996). Para una población de 112.529 habitantes existentes en la capital de Sevilla en 1857 nos consta la existencia de 14 escuelas sufragadas con los impuestos municipales cuyo mayor esfuerzo lo hacen las clases populares mediante el pago de los arbitrios.

Habría que comparar las anteriores cifras de oferta escolar con las escuelas que existían en 1820 para 81.875 habitantes sin coste alguno para las arcas públicas ubicadas en los conventos.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se constata que la trampa de la pobreza impidió un mínimo nivel económico por encima de la subsistencia necesaria para que haya una posibilidad de valorar la educación como motor del cambio y del desarrollo de una sociedad que implicase una mínima movilidad social, un sistema educativo débil es una de las trampas de la pobreza. En la Andalucía del siglo XIX se dieron las circunstancias de encontrarse situada ante un sector agrícola poco desarrollado que dificultaba la liberación de recursos para otras actividades y por ello se produjo una ineficiente asignación de los recursos. La incapacidad de ahorrar es la circunstancia que impide dar el salto cualitativo que permite tener un horizonte diferente; esta circunstancia se vio agravada por la pérdida de los comunales que hace más difícil la preocupación de los campesinos por la educación. No sólo fue un problema provocado por la agricultura sino por la falta de voluntad política para solucionarlo.

Un ejemplo de la consideración de la instrucción primaria como actividad en un sentido caritativo se observa en el acta de la Comisión Local de Instrucción Primaria en sesión de 21 de abril de 1844 donde se indica lo siguiente: *“Otra comunicación de la Junta Parroquial de la O hacía referencia a la necesidad de establecer en aquel barrio una escuela pública de instrucción primaria por carecer de ella y ser mucho más pobre el vecindario que el de la Parroquia de Santa Ana”*<sup>299</sup>. En la década de 1840 fue el Jefe Político el que desde entonces apremiaba al ayuntamiento a la creación de escuelas, al cumplimiento de la ley les exhorta a separar a los jóvenes delincuentes del resto de presos para no perjudicarlos más. *“El Jefe Superior Político traslada a la Comisión su preocupación por la gran cantidad de jóvenes delincuentes que estando en la cárcel mezclados con otros criminales de más consideración se les debía separar para no corromperlos del todo, dándoles útil aplicación a trabajos mecánicos y excitaba a la Comisión Local para llegar a un acuerdo con la Junta del Hospicio para crear una cárcel expresamente para ellos, se acordó que el señor Puente hiciera la gestión e informase de los resultados”*<sup>300</sup>. Hemos realizado una visión de las implicaciones sociales desde el lado de los gastos, pero, de igual manera, es necesario medir los ingresos. En este sentido, los tributos no se asignan en función de la renta hasta el siglo XX, hasta entonces se realizaban contribuciones en función de la propiedad, comercio, industria, y se establecen impuestos indirectos sobre el producto, los directos finalmente se recaudan por los gremios en función de un cupo a repartir.

---

<sup>299</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 21 de abril de 1844.

<sup>300</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 28 de marzo de 1844.

Este sistema no se ajustaba al crecimiento económico y favorecía el fraude ya que no existía una clara determinación de las bases impositivas. Se cedió la recaudación a los gremios o agrupaciones por sectores profesionales. El impuesto sobre el consumo era la queja de las clases menos acaudaladas y fueron una constante las modificaciones legales con los cambios de gobiernos conservadores a liberales y viceversa. El estudio de los ingresos y gastos de un presupuesto permite visibilizar el proyecto de nación de un país. El sistema tributario latino inspirado en el francés sufría de una gran rigidez repartiendo un cupo previamente concebido. La contribución de inmuebles cultivo y ganadería tuvo un peso menor a su riqueza real en la estructura de los ingresos de la Hacienda Pública debido a la facilidad de su ocultación siendo especialmente sencillo en las grandes propiedades debido a sus grandes extensiones más difíciles de medir. Un ejemplo de la insuficiencia para el mantenimiento de la instrucción primaria es la queja de la Comisión acerca de la necesidad de incrementar los presupuestos de la misma, “*Se da cuenta de la conflictividad e insuficiencia del cobro de los arbitrios del agua para compensar los gastos en educación*”<sup>301</sup>.

Este arbitrio había sido propuesto por el Jefe Político que posteriormente al ver su insuficiencia propone al arbitrio de machos, “*Se da cuenta de un oficio del Jefe Político donde se insta a que el arbitrio de machos se destine a la educación primaria*”<sup>302</sup>. Fueron los recargos en los arbitrios una de las posibilidades que legalmente tenían los municipios para cubrir los déficits. Los ingresos que más pesaban y los que estaban más sujetos a recargos para equilibrar el déficit eran los arbitrios e impuestos establecidos. Sobre ellos se equilibraban en la práctica los presupuestos con los consiguientes debates en las corporaciones municipales. Son las clases populares urbanas y los habitantes de los pueblos lo que soportaron proporcionalmente la mayor carga impositiva. Realizando un análisis de la tipología de los ingresos hemos observado la evolución de las diferentes partidas en el Ayuntamiento Hispalense en el periodo analizado con documentación disponible: Los arbitrios como se observa pasaron en 1844 de 1.832.644 reales a 4.633.174 reales en 1855 y 5.285.399 reales en 1856. El peso de la aportación al presupuesto municipal de la contribución territorial e industrial era inferior al de los arbitrios de forma paradójica. Siendo la ciudad eminentemente agrícola y con una alta concentración de la propiedad de la tierra la aportación a la Hacienda Municipal debiese tener otra estructura tomando como la estimación de riqueza real. Para compensar el déficit de 1855 que ascendió a 4.128.030 reales se aportó un recargo de la contribución territorial e industrial del tan sólo del 12% y 8% respectivamente.

<sup>301</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 10 de enero de 1845.

<sup>302</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión de 4 de febrero de 1845.

Igualmente, para compensar el déficit de 1856 que ascendía a 4.655.150 reales se aportó un recargo del mismo porcentaje de la contribución territorial e industrial del 12% y 8% respectivamente. Los datos disponibles respecto a los ingresos de la Beneficencia de los años 1848 a 1856 exceptuando 1853 nos marca una tendencia descendente muy acusada coincidente con la desamortización de Madoz en 1855. Respecto a los destinos de las inversiones destaca que estas coberturas de los déficits como origen y posterior empleo de fondos tuvieron un destino que no fue el incremento del gasto de la inversión en instrucción primaria sino otras partidas que expongo a continuación y siendo en esta ocasión el caso de un gobierno progresista, en el caso de los conservadores la tendencia fue controlar aún más el gasto público y el déficit, pero en ambos casos la preocupación por la instrucción primaria en el periodo 1833-1857 no se vio reflejada en el presupuesto. En los años 1854, 1855 y 1856 se observa la existencia de presupuestos adicionales de gastos e ingresos. Las desviaciones de los presupuestos confirman que la voluntad va por encima de las disponibilidades, las desviaciones cubren aquello que la Corporación Municipal considera prioritario y la Instrucción Pública no lo fue, ni en el origen de la confección de los presupuestos ni en las desviaciones que se observan.

Durante el bienio progresista las mayores partidas fueron las de Obras Públicas que se van incrementando año tras año. La ciudad carecía de notables servicios y se hicieron grandes esfuerzos en este sentido enfocados a su embellecimiento y salubridad. No se disponen en los archivos de las actas de los años 1855 y 1856, pero sí disponemos de los presupuestos municipales donde se manifiesta la cobertura de los déficits con incrementos en los años 1855 y 1856 del 12% en la contribución territorial y del 8% en la industrial junto a los arbitrios que el ayuntamiento impone sobre las especies que se introduzcan en la capital y su radio para su consumo. Se imponen sobre los siguientes conceptos: los líquidos, las carnes muertas, carnes en vivo, cera y grasas, aves y caza menor, combustibles, dulces y confituras, frutas, granos y semillas, pescados, varios artículos. El sistema estaba montado, pero el funcionamiento dependía de los políticos municipales y de la voluntad popular, estando muy influidos ambos grupos por la valoración dominante poco utilitaria del concepto y la importancia de la educación, donde adquiere especial relevancia la estructura del sistema productivo dominante y en gran medida determinado por el reparto de la propiedad de la tierra existente. La Instrucción Primaria se enfocó a los barrios más necesitados como una labor caritativa y no como una visión transformadora de la sociedad que incremente su capital humano y redunde en un incremento de su riqueza productiva. Una elevada desigualdad y la baja cualificación de la mano de obra determinada la oferta y demanda existente.

Una revolución inacabada donde por las dudas vuelve al poder Narváez en una reacción conservadora. Un nuevo impulso otorgó a las Juntas de Instrucción posteriormente en la ley de 2 de junio de 1868. Sin embargo, el papel poco eficiente de las Juntas de Instrucción es un hecho que no debemos obviar siendo clave analizar el perfil de sus componentes, altamente vinculados a la política municipal donde se fueron creando los grupos de interés propios de la España caciquil del siglo XIX y que realmente en la medida que la ciudad era de mayor tamaño, como el caso de Sevilla, los grupos en el poder eran menos conocedores y estaban más alejados de las necesidades y sensibilidad del pueblo llano. Como indica Angus Deaton “para vivir una buena vida se necesita más que salud y dinero, y el escape de las privaciones que trae consigo el desarrollo debiera implicar también mejor educación y una mejor capacidad de participar en los asuntos cívicos”<sup>303</sup>.

Espino subraya que *“los tres grandes obstáculos que retardaron el proceso alfabetizador fueron la escasez de recursos económicos —al resultar los presupuestos municipales insuficientes y encontrarse mal distribuidos, puesto que los ayuntamientos, sobre los que recayó el peso de la financiación de la enseñanza primaria, dispusieron de unos escasos medios económicos, los cuales, además, en muchas ocasiones prefirieron destinarlos a solucionar otras necesidades más apremiantes o simplemente a otros fines—, la falta de concienciación social sobre la importancia de la formación educativa —la enseñanza no fue considerada como algo imprescindible, por lo que su demanda no se convirtió en una prioridad, contribuyendo al elevado absentismo escolar, dado que los altos índices de analfabetismo entre la población adulta implicaron una limitación para la escolarización, pues el nivel de instrucción de los padres influye en el de los hijos— y el trabajo infantil —las penurias económicas de la mayor parte de las familias obligaron a que los niños fueran retirados de las escuelas a una temprana edad o ni tan siquiera asistieran a las mismas con el fin de que beneficiaran a la familia cuanto antes—. Todo ello convirtió la escuela en una prioridad secundaria*<sup>304</sup>. Este análisis y conclusiones obtenidas por Espino en Córdoba son igualmente aplicables a otras ciudades del Valle del Guadalquivir como Sevilla donde la economía tiene grandes paralelismos. Esta idea refuerza la hipótesis en el sentido de que sin una redistribución de la renta que permita un mínimo nivel económico no hay movilidad social, al caer en la trampa de la pobreza, el esfuerzo educativo se ve minimizado por factores como los siguientes: Dificultad presupuestaria, escaso incentivo, imposibilidad económica ante la amenaza de supervivencia. Si a estos tres factores le unimos una especialización productiva agraria extensiva, con una propiedad de la tierra muy concentrada, esta situación hace imposible *tomar la escalera* que permita dar el salto parafraseando a Deaton.

---

<sup>303</sup> Deaton (2015), p. 65.

<sup>304</sup> Espino (2009), p. 182.

Pascual Madoz, en su *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de ultramar* (1846-1850) en el tomo XIV referido al término de Sevilla hacía referencia a la situación de la instrucción pública manifestando que la superior e intermedia contaba en el terreno con muchos y muy acreditados establecimientos, pero la primaria, *“base de la civilización y de la moral”*, aunque muy mejorada en su día, comparada con épocas anteriores, se hallaba en un estado *“poco grato”* aduciendo como causa la subdivisión de la población en multitud de cortijos y alochuelas que ponen en gran dificultad la concurrencia a las escuelas, *“al propio tiempo que proporciona excusas aparentemente bien fundadas a los indolentes padres de familia”*. En la misma línea, Mallorquí (2019) concluye que la densidad de población fue un factor relacionado con el número de escuelas de forma directamente proporcional. Es decir, más densidad implicaba más escuelas y viceversa.

La ley Someruelos de 1838 y su posterior desarrollo reglamentario con Montesinos tuvieron impacto en las localidades más densamente pobladas, y muy débil en el resto de localidades. Ramón San Miguel hace referencia al papel de la familia y a la importancia de las aportaciones realizadas por los padres para la financiación de la instrucción en La Rioja<sup>305</sup>. Con un capital humano de un perfil tan bajo generar conocimiento o innovar es algo realmente poco probable. Obtener conocimientos generados por el propio país es importante para mantener un liderazgo. La baja consideración social de los maestros, sus dificultades económicas, el mal estado de los edificios, los criterios de admisión de alumnos que se regían por el conocimiento de los cercanos al poder municipal en vez de por sus capacidades configuran un escenario tremendamente complejo.

Si analizamos los factores productivos de la Sevilla del siglo XIX y su evolución a lo largo de la centuria no es difícil observar como la propiedad y el uso de la tierra, como primer factor, se va concentrando cada vez más en menos personas (Bernal, 1974). En este sentido, Salort indicaba referido a la Hacienda Municipal de Alicante que la *“paulatina penetración del capitalismo desde la década de los Años 40, afectó negativamente a los fondos municipales. Desde la vertiente de los Arbitrios, se completó la ya iniciada abolición de los monopolios, prerrogativas y arriendos en exclusiva vinculadas al Antiguo Régimen, así como los gravámenes sobre el pan, las harinas, las hortalizas, verduras y otros artículos de primera necesidad. Asimismo, se limitaba la imposición de arbitrios sólo sobre los artículos a consumir en cada ciudad y quedando exentas las transacciones comerciales de los que estuvieran de paso, en aras de la libertad comercial..... en 1850 se suprimían de los Derechos de Puertas sobre determinados artículos de consumo, con sus consiguientes*

---

<sup>305</sup> Ojeda (1.999) pp. 145.



*efectos sobre el rendimiento de los arbitrios. De modo que a los ayuntamientos no se les permitía imponer arbitrios para sufragar Presupuestos ordinarios, sino sobre artículos que no figurasen en los consumos generales. ....en 1848....exención de impuestos y Arbitrios de algunas materias primas y productos y 1849, en la prohibición absoluta de gravámenes sobre vinos y aguardientes”<sup>306</sup>. Salort señala que “a mayor abundamiento, el proceso desamortizador de los bienes de Propios y otros derechos municipales en 1855, con el objetivo de ampliar el mercado de fincas rústicas y urbanas, convertir el patrimonio inmobiliario municipal en capital mobiliario y allegar recursos para Hacienda, privó a los Ayuntamientos de buena parte de sus recursos”<sup>307</sup>.*

Al mismo tiempo, vemos como esas personas propietarias de la tierra eran las que regían los destinos de los ayuntamientos y por lo tanto eran los que podían llevar a cabo políticas fiscales. Estas políticas fiscales podrían estar destinadas a facilitar o a negar el acceso a los recursos de la educación o la sanidad al resto de los ciudadanos, recursos que podrían incrementar el valor de los factores productivos como es la instrucción para el factor trabajo, segundo de los factores. El tercero de los factores es el capital que también se encontraba en manos muy concentradas, incrementadas a su vez con la sangría que les suponen los acreedores censualistas a los presupuestos municipales, por lo que se puede concluir que nunca los factores de producción fueron llevados a su máxima capacidad sino que los que dominaban las reglas del juego las utilizaron siempre en su propio beneficio disminuyendo gradualmente el índice de calidad de vida de los ciudadanos como demostraron Bernal y Parejo<sup>308</sup>. En consecuencia, se configuró una sociedad con unas de las tasas más bajas de capital humano de toda España y que empeoró la situación a finales del siglo XIX con el incremento de las políticas proteccionistas con la subida de los aranceles. Al mismo tiempo, el abandono del patrón oro, siendo España el único país de Europa no incluido, en los años 1880-1900 se produjo un descenso de los salarios reales que coincide con las migraciones del sur de Europa<sup>309</sup>. La sociedad creada en Andalucía en el siglo XIX fue una sociedad con una baja productividad, poco competitiva y con notables diferencias respecto al norte de España, y más aún, respecto al norte de Europa. Por el contrario, en la ciudad de Madrid en el año 1900 los niveles medios de alfabetización en Madrid eran relativamente elevados (mientras el 76 por ciento de la población masculina madrileña sabía leer y escribir en 1900, la media española sólo ascendía al 55 por ciento). Esta situación era en parte provocada por las mayores perspectivas de rentabilizar la inversión en capital humano.

---

<sup>306</sup> Salort (1998), p. 70.

<sup>307</sup> Salort (1998), p. 70.

<sup>308</sup> Bernal y Parejo (2001), p. 172.

<sup>309</sup> Hatton y Williamson (1998), tabla 3.5.

Dada su condición de capital del estado existía abundancia de empleos en el sector público, financiero y de servicios, y a pesar de ello la situación de las escuelas dejaba igualmente mucho que desear. La educación primaria en manos del ayuntamiento hacía que los fondos destinados a la misma fuesen completamente insuficientes y aunque la escolarización era obligatoria entre los 6 y 9 años, la falta de escuelas hacía imposible que se cumpliese la ley. El crecimiento demográfico debido a la inmigración incrementaba la necesidad de la escolarización y a pesar de los esfuerzos que se habían venido realizando durante la segunda mitad del siglo XIX, alrededor de un tercio de los niños y niñas en edad escolar no asistía a la escuela en 1900 (Beltrán y Martínez, 2018).

Romanones escribía que la baja calidad de la enseñanza estaba en dos factores: el escaso presupuesto dedicado a instrucción pública y el proteccionismo hacia los colegios no oficiales, mayoritariamente religiosos<sup>310</sup>. La burguesía renunció a su propio modelo escolar y adoptó el que le suministraba la iglesia a cambio de la aceptación por ésta de la nueva sociedad liberal. La iglesia se comprometió con el aparato del poder y con los grupos sociales que lo detentaban, cumpliendo una función de cobertura ideológica y de estabilización social indican Heredia y Parejo.<sup>311</sup> En este sentido, Espuelas (2013) respecto a la evolución del gasto social público en España 1850-2000 manifiesta como factores que influyeron en un menor gasto determinando como *“característicos de los países del Sur de Europa los procesos de industrialización tardía, la persistencia de desigualdades geográficas, largos períodos de autoritarismo político y el protagonismo de la Iglesia católica”*, una economía más lenta y con un menor crecimiento suele implicar una menor propensión al gasto social, en definitiva, es claro que en caso de supervivencia no hay propensión a compartir<sup>312</sup>. El mayor interés del gasto del ayuntamiento era el destinado a la mejora de las infraestructuras de la ciudad, atender la seguridad y la beneficencia, y por último ir avanzando en la instrucción primaria. Las necesidades sociales visibles en los Asilos de Mendicidad nos hacen ver las dificultades presupuestarias del Ayuntamiento de Sevilla.

Los planes de escuelas de ámbito nacional fueron implementados en 1825 y los de ámbito provincial en 1827. Posteriormente, se aprobó la ley de 21 de julio de 1838 y su posterior desarrollo reglamentario de 18 de abril de 1839 con las medidas complementarias que regulaban

---

<sup>310</sup> Heredia y Parejo (2007), p. 62.

<sup>311</sup> Heredia y Parejo (2007), p. 62.

<sup>312</sup> Espuelas. (2013), p. 26.

las Comisiones Superiores de Instrucción Primaria. En base a la norma deberían crearse en todas las capitales de provincia.

Dentro de las reglas del juego enmarcadas en las Comisiones Locales de Instrucción Primaria destaca en las actas el papel del Jefe Político de la provincia, antesala de la figura del Gobernador. Igualmente constituyó un hito relevante la ley de Ayuntamientos de 1840 que obligaba a los mismos a cumplir con los acuerdos tomados por el Gobierno de la nación. En su redacción, en los artículos 90 y siguientes de la citada ley, determinaba la obligatoriedad de los municipios de financiar la instrucción primaria teniendo la posibilidad de cubrir con impuestos extraordinarios los gastos obligatorios según indican los artículos 97 y 98 de la misma. De este modo poco a poco este cerco regulador necesario se fue estrechando hasta la Ley Moyano de 1857. Fue necesaria la intervención del Estado de modo que los participantes en el proceso de la Instrucción Primaria terminaron solicitando la intervención del Gobernador para dirimir las controversias existentes. Finalmente, conviene enfatizar en el caso sevillano que las dificultades financieras fueron determinantes para crear el número de escuelas necesarias que la Ley establecía, para el retraso en los pagos de las nóminas de los maestros, para entender la falta de presupuesto para comprar los libros de texto y para organizar los exámenes. Todo esto denotaba una lenta y poco eficiente burocracia municipal para hacer frente a la tarea de alfabetización de la población sevillana.<sup>313</sup>

En los cuadros 12 y 13 se han recogido los datos de las provincias con mayor/menor número de escuelas por habitante en 1855. El cuadro 12 a su vez indica la composición del alumnado por sexos y el total estableciendo un porcentaje de número de escuelas por habitante ordenado de forma descendente. El cuadro 13 nos distingue entre públicas, privadas y religiosas. Se aprecia que el mayor porcentaje de escuelas por habitantes se encontraba en el norte de España (fundamentalmente, la actual Castilla-León). Por el contrario, las provincias con un menor porcentaje de escuelas por habitante se ubicaban en Andalucía, las islas Canarias y Baleares, incluyendo las provincias catalanas de Barcelona y Gerona. Mientras en Soria, Burgos o León había una ratio de 0,39, 0,38 y 0,30 escuelas por habitante, en Sevilla, Badajoz y Granada este asciende a 0,09, 0,09 y 0,08 respectivamente. Este dato se obtiene dividiendo el número de escuelas entre el total de habitantes según datos del censo de 1855. Respecto a la región andaluza, la mayoría de sus provincias –ordenadas de menor a mayor, Almería, Cádiz, Málaga, Jaén,

---

<sup>313</sup> AHMS. *Actas Comisión Local de Instrucción primaria*. Sesión del día 6 de mayo de 1850.

Córdoba, Granada y Sevilla- tienen porcentajes de escuelas por habitante inferiores al 0,10%. Teniendo en cuenta que la instrucción primaria dependía de los ayuntamientos cabe deducir que las diferentes políticas municipales tuvieron como consecuencia estos resultados. De las catorce provincias que obtienen menor porcentaje de escuelas por habitantes el cincuenta por ciento son andaluzas. Hay que destacar además que las provincias con mayor número de escuelas por habitantes destacan por el número de escuelas públicas. Las anteriormente citadas Soria, Burgos o León tenían 562, 1179 y 1039 escuelas públicas mientras Sevilla tenía 230 y Badajoz y Granada 263 y 286 respectivamente. Por lo tanto, es la inversión en escuelas públicas que hacen los municipios la que provoca las diferentes tasas de alfabetización motivada por la diferente oferta de escolarización. Es muy elevada la diferencia de la inversión municipal en escuelas públicas entre las provincias de Castilla-León frente a las provincias andaluzas, y en especial es muy diferente respecto a Andalucía Occidental, donde hay poblaciones con más escuelas particulares que públicas como es el caso de Huelva o Cádiz. Las escuelas particulares en Cádiz ascienden a 141 frente a 128 escuelas públicas y en Huelva ascienden las escuelas particulares a 123 frente a 109 escuelas públicas. La dejación de asumir sus competencias por los municipios de Huelva o Cádiz y la oferta educativa mayor de escuelas particulares denota la menor implicación pública en defensa de la instrucción de su población. La mayor oferta de escuelas particulares implica que un sector de la población sí se podía permitir pagar de sus emolumentos la docencia a sus hijos. Por lo tanto, había un sector de la población no atendido por los servicios municipales que se aleja de la alfabetización. La polarización social y económica se hace más creciente con la diferente inversión en capital humano y pone en contraposición el enfoque del Norte y del Sur de España. Por regla general destacan las provincias del Norte frente al Sur de España en una mayor oferta educativa. Sin embargo, hay cuestiones singulares a destacar como es el bajo porcentaje de escolarización femenina en provincias como León con 30.151 alumnos frente a 1.291 alumnas que supone un elevado contraste con las provincias que hoy forman la Comunidad Valenciana. Valencia, Castellón y Alicante tienen un número muy similar de alumnos y alumnas que resalto a continuación: Valencia 23.485 alumnos y 23.582 alumnas, Castellón 8.693 y 8.695 y Alicante 11.747 y 11.423, respectivamente. Este hecho es coincidente con lo manifestado por Núñez (1993) donde indica que existieron dos períodos de expansión de la alfabetización en España entre 1860 y 1930. El primer período expansivo es producto de la labor realizada por los municipios en los años objeto de estudio de esta investigación (1833-1857). Este período afecta a la Submeseta Norte y regiones adyacentes y en menor medida a Galicia. Se produce como se observa un distanciamiento frente al Sur de España incluyendo Baleares y Canarias. El segundo período entre 1900 y 1930 consigue la alfabetización universal del Norte (Núñez 1993).

**Cuadro 12**  
**Provincias con mayor número de escuelas por habitante, 1855**

Provincia	Nº habitantes	Nº Escuelas	Nº Alumnos	Nº Alumnas	Total alumnos/as	Nº escuelas por habitante
Soria	147.468	573	11.307	5.695	17.002	0,39
Burgos	333.356	1.253	22.836	14.003	36.839	0,38
León	348.756	1.063	30.151	1.291	31.442	0,30
Álava	96.398	273	5.877	3.975	9.852	0,28
Guadalajara	199.088	500	15.184	2.792	17.976	0,25
Lugo	424.186	1.013	24.785	4.855	29.640	0,24
Segovia	146.389	328	9.480	5.099	14.579	0,22
Palencia	185.970	386	13.208	3.776	16.984	0,21
Teruel	238.628	494	12.399	9.558	21.957	0,21
Santander	214.441	424	15.222	6.073	21.295	0,20
Navarra	297.422	582	19.776	14.040	33.816	0,20
Salamanca	263.516	508	20.093	2.057	22.150	0,19
Ávila	164.039	292	9.447	1.306	10.573	0,18
Logroño	173.812	309	12.073	6.078	18.151	0,18
Zamora	249.162	438	13.215	4.387	17.062	0,18
Cuenca	229.959	403	10.714	5.932	16.646	0,18
Valladolid	244.023	412	14.849	8.015	22.864	0,17
Huesca	257.839	409	11.420	3.689	15.109	0,16
Oviedo	524.529	830	33.042	9.704	42.746	0,16
Toledo	328.755	451	13.723	8.263	21.896	0,14
Zaragoza	384.176	518	15.845	7.537	23.382	0,13
Valencia	606.608	816	23.845	23.582	47.067	0,13
Huelva	174.391	234	6.984	5.200	12.184	0,13
Tarragona	320.593	417	13.122	6.211	19.333	0,13
Ciudad Real	244.328	305	16.451	8.277	24.728	0,12
Vizcaya	160.579	199	8.370	4.274	12.644	0,12
Castellón	260.919	320	8.693	8.695	17.388	0,12
Cáceres	302.134	363	13.614	5.966	19.580	0,12
Madrid	475.785	546	16.811	11.498	28.309	0,11
Orense	371.818	423	18.826	3.583	22.409	0,11
Guipúzcoa	156.493	163	6.050	2.460	8.510	0,10
Lérida	306.994	318	10.652	3.366	14.018	0,10
Coruña	551.989	556	19.213	3.149	22.362	0,10
Albacete	201.118	201	6.256	4.255	10.511	0,10
Alicante	378.958	350	11.747	11.423	23.170	0,09
Sevilla	463.486	415	14.767	11.679	26.446	0,09
Badajoz	404.981	359	17.043	9.710	26.753	0,09
Granada	444.629	376	12.745	5.989	18.734	0,08
Barcelona	713.734	587	28.048	11.028	39.076	0,08
Córdoba	351.536	288	11.620	8.726	20.346	0,08
Gerona	310.970	238	11.002	2.944	13.946	0,08
Jaén	345.879	259	11.135	7.771	18.906	0,07
Baleares	262.893	194	5.122	4.670	9.792	0,07
Málaga	451.406	323	18.077	11.211	29.288	0,07
Cádiz	390.192	272	10.846	7.417	18.263	0,07
Almería	315.664	198	6.666	2.551	9.217	0,06
Canarias	234.046	137	3.411	1.584	4.995	0,06
Pontevedra	428.886	231	11.590	943	12.533	0,05
Murcia	380.969	197	7.665	4.030	11.695	0,05

Fuente: elaboración propia a partir de datos INE 1855.

Otro diferencial que subraya Núñez (1993) se observa en las provincias levantinas pues las provincias de la Submeseta Norte, tal y como destacamos en León, manifiestan el mayor diferencial sexual. Coincide con lo manifestado por Núñez en el sentido que aquellas regiones que inician antes la alfabetización tuvieron un mayor diferencial sexual frente a aquellas que comienzan más tarde. Este diferencial sexual influye directamente sobre la modernización económica del país. Indica Núñez (1993), la existencia de una fuerte correlación entre tasas de alfabetización y renta con un desfase temporal de una generación, entre 25 y 35 años. Esta correlación entre alfabetización y renta es más acusada si se introduce el diferencial sexual referido al distinto grado de alfabetización de alumnos y alumnas<sup>314</sup>. Como indica Núñez (1993) la alfabetización tiene mayor impacto en renta cuando menor es el diferencial sexual, la falta de escolarización de las alumnas supuso un hándicap para el crecimiento económico. Este hecho diferencial entre Castilla-León, región con similar especialización productiva en cereal extensivo de secano, versus Andalucía determina varias tendencias:

1. La ratio del número de escuelas por habitantes es menor en el Sur, por lo tanto, la oferta educativa es más limitada.
2. La ratio del número de alumnos por escuelas es mayor en el Sur con la incidencia en la calidad educativa y la masificación.
3. El índice de alfabetización menor en el Sur coincide con la menor oferta de escuelas públicas.
4. Se desatiende la creación de escuelas públicas municipales en el Sur en detrimento de los sectores sociales más desfavorecidos mientras las clases pudientes apuestan por la enseñanza primaria particular.

Como se puede observar en el cuadro 13 en aquellas provincias donde existía un mayor número de escuelas por habitantes el peso de la oferta educativa lo llevaba la escuela pública financiada por el ayuntamiento. En cambio, en las localidades andaluzas donde el porcentaje de escuelas por habitante eran los de menor oferta educativa en España, destacan las ofertas de escuelas particulares, lo que refleja una menor implicación del gasto público municipal y una necesidad que se satisface por las familias que se lo podían permitir con gasto privado. Este sesgo en la implicación presupuestaria municipal explica las diferentes tasas de alfabetización entre las provincias, así como la lenta evolución del Sur peninsular.

---

<sup>314</sup> “Esta hipótesis ha sido contrastada a partir de las estimaciones de la distribución regional de Álvarez Llano-Carreras para 1.900”. Núñez (1993), p. 229.

**Cuadro 13**  
**Número de escuelas públicas, privadas y religiosas:**  
**perspectiva comparada del peso de las escuelas públicas por habitantes**  
**Norte *versus* Sur de España, 1855**

Provincia	Nº habitantes	Nº escuelas públicas	Nº escuelas particulares	Nº escuelas a cargo de entidades religiosas	Total escuelas	% escuelas públicas por habitante
Soria	147.468	562	11		573	0,38
Burgos	333.356	1.179	48	26	1.253	0,35
León	348.756	1.039	24		1.063	0,30
Álava	96.398	250	23		273	0,26
Guadalajara	199.088	477	23		386	0,20
Teruel	238.628	488	6	11	505	0,20
Palencia	185.970	363	23		386	0,20
Navarra	297.422	569	9	4	582	0,19
Salamanca	263.516	485	5	18	508	0,18
Segovia	146.839	261	65	2	328	0,18
Santander	214.441	379	44	1	424	0,18
Cuenca	229.959	393	5	5	403	0,17
Zamora	249.162	422	16		438	0,17
Logroño	173.812	294	12	3	309	0,17
Ávila	164.039	272	19	1	292	0,17
Huesca	257.839	392	5	12	409	0,15
Oviedo	524.529	729	101		830	0,14
Valladolid	244.023	328	78	6	412	0,13
Zaragoza	384.176	473	26	19	518	0,12
Castellón	260.919	290	28	2	320	0,11
Orense	371.818	413	8	2	423	0,11
Cáceres	302.134	328	33	2	363	0,11
Valencia	606.608	653	125	38	816	0,11
Ciudad Real	244.328	262	30	13	305	0,11
Vizcaya	160.579	155	43	1	199	0,10
Toledo	328.755	311	140		451	0,09
Albacete	201.118	188	12	1	201	0,09
Lérida	306.994	282	27	9	318	0,09
Guipúzcoa	156.493	136	26	1	163	0,09
Alicante	378.958	311	37	2	350	0,08
Tarragona	320.593	250	150	17	417	0,08
Coruña	551.989	425	131		556	0,08
Badajoz	404.981	263	92	4	359	0,06
Granada	444.629	286	90		376	0,06
Madrid	475.785	300	175	71	546	0,06
Huelva	174.391	109	123	2	234	0,06
Jaén	345.879	209	50		259	0,06
Gerona	310.970	177	31	30	238	0,06
Baleares	262.893	147	47		194	0,06
Córdoba	351.536	193	80	15	288	0,05
Almería	315.536	167	31		198	0,05
Málaga	451.406	238	82	3	323	0,05
Canarias	234.046	117	20		137	0,05
Sevilla	463.486	230	180	5	415	0,05
Barcelona	713.734	334	168	85	587	0,05
Pontevedra	428.886	185	41	5	231	0,04
Murcia	380.969	156	41		197	0,04
Cádiz	390.192	128	141	3	272	0,03
Lugo	424.186	111	900		1.011	0,03

Fuente: elaboración propia a partir de datos INE 1855

Sevilla capital contaba en esta época con 112.529 habitantes, 56.891 varones y 55.638 mujeres según datos del censo realizado en 1857. Además de Sevilla capital, el partido judicial de Sevilla constaba de 25 ayuntamientos colindantes, situados en el área metropolitana que sumados sus habitantes harían un total de 74.483 varones y 70.431 mujeres, esto supone un total de 144.914 habitantes con lo cual se deduce la alta concentración de población en la capital ascendiendo el total de la provincia a 463.486 habitantes<sup>315</sup>. En este periodo histórico la oferta de escuelas a cargo de Congregaciones y Comunidades Religiosas no tuvieron un papel determinante.

Dentro de la iniciativa privada de carácter social durante la Edad Moderna en Sevilla existieron diversas propuestas encaminadas a atender los gastos de los edificios legados a las fundaciones benéficas. Desde finales de la Edad Media era frecuente la dotación presupuestaria con cargo a bienes del patrimonio del donante. Cuando desapareció la estructura feudal, con la caída del Antiguo Régimen, y se produjo la construcción del Nuevo Régimen, a través de las desamortizaciones se traspasan las propiedades con la intención inicial de que sigan cumpliendo sus funciones de beneficencia en su doble vertiente; tanto cuidado de los enfermos como la atención de la instrucción primaria a las clases más necesitadas. Sin embargo, la liquidez necesaria para poder llevar a cabo estos proyectos y el pago de los profesionales que pudiesen impartir los cuidados sanitarios o la docencia queda en manos de un sistema fiscal que no genera los suficientes fondos necesarios para abastecer las necesidades existentes. Durante el siglo XVIII como respuesta a las inquietudes de los ilustrados se habían fomentado unas estructuras encaminadas a mejorar el capital humano existente intentando cambiar la mentalidad del mendigo transformándolo en un sujeto provechoso que ayudara a la recuperación. Siendo un ejemplo de impulso instituciones como las Sociedades Económicas de Amigos del País. Al mismo tiempo, se dieron iniciativas benéficas privadas como la creada por Toribio Velasco conocida por el sobrenombre de *“Los Toribios”* (Giménez, 2006).

El marco de actuación del Ayuntamiento de Sevilla se redujo de forma notable en el siglo XIX a causa de las desamortizaciones, de igual manera el papel de la Iglesia Católica por el mismo motivo queda relegado en un principio, situación que luego revierte parcialmente durante un periodo posterior tras la firma del Concordato de 1851.

---

<sup>315</sup> Instituto Nacional de Estadística. Censos de población. SIGLO XIX/ Censo de 1857.



En la segunda mitad del siglo XIX la Iglesia Católica fue uno de los protagonistas más activos en la asistencia social siendo una muestra *“Las Hermanas de la Caridad de San Vicente Paúl”*, *“Hospital de San Juan de Dios”*, *“Hospital de los Venerables Sacerdotes”*, *“Hospital de San Bernardo”*, *“Beaterio de la Santísima Trinidad”*, *“Casa de Arrepentidas”*, *“Asilo de Ancianos de las Hermanitas de los Pobres”*, *“Asilo de niños desamparados”*, *“Hermanas de la Cruz”*, entre otras (Giménez, 2006). Tanto la beneficencia pública como la particular que suplía parcialmente las carencias de los poderes públicos no lograron solucionar los problemas estructurales, problemas en parte heredados de años anteriores, pero también hay necesidades que surgen nuevas como consecuencia de los cambios provocados por el éxodo rural, el proceso industrializador y el crecimiento de la población urbana.

El individualismo férreo de la burguesía, en el periodo que nos ocupa 1833-1857, no modificó su postura hasta el siglo XX donde se va asentando una nueva política de previsión social que aceptó la intervención del Estado como elemento regulador necesario del mercado de trabajo, de la asistencia social y de la Instrucción Pública. Este giro no pudo evitar la creación de las bases de la creciente desigualdad en Andalucía Occidental. En el caso que particularmente nos ocupa de la Ciudad de Sevilla queda marcado este giro local por el traspaso de la propiedad eclesiástica y municipal a la burguesía sin que ello supusiera una mejora de la posibilidad de llevar a cabo políticas fiscales redistributivas como consecuencia de las ventas de bienes que revertirán en ingresos para las arcas estatales y con ello intentar rebajar la deuda pública, como inicialmente se pretendía, en menoscabo de las haciendas locales. No es fácil encontrar una salida de la trampa de la pobreza cuando coindicen altas tasas de natalidad, en un entorno agrícola con baja especialización y eficiencia, un bajo nivel de capital humano y una insuficiente oferta de instrucción primaria. La estructura productiva determinó la necesidad de la cualificación del capital humano, al centrarnos en el sector primario la cualificación solicitada era baja, el sector agroalimentario no se modernizó, no invirtió en maquinaria con el consiguiente descenso de la productividad en relación a otros países europeos, y en cambio para defenderse se apoyó en políticas arancelarias proteccionistas que repercutían en un perjuicio para el consumidor y una mayor renta obtenida por los grupos de presión, fundamentalmente el cerealista. Los nuevos propietarios de las tierras actuaron buscando únicamente la maximización de sus beneficios y en consecuencia cobraron mayores rentas a los arrendatarios, mientras las instituciones benéficas que auxiliaban a los trabajadores rurales desaparecieron.

La débil inversión en instrucción primaria pública que debiese haber permitido el acceso a la educación a todas las clases sociales se tradujo en una polarización de las clases sociales incrementando la desigualdad. Esta desigualdad determinó la dependencia de esa senda para futuras generaciones, en un entorno donde se estaban produciendo grandes cambios y en los que el incremento del capital humano iba a ser uno de los determinantes de las grandes diferencias en el crecimiento económico que se produjo entre los países. La forma en que el ayuntamiento sevillano hubiera podido invertir más fondos en instrucción primaria hubiera dependido de dos variables:

1. Tener más fondos, pues no se podían crear más arbitrios, pero sí establecer recargos tanto en las contribuciones como en los arbitrios. Los que tomaban las decisiones no aumentaron las contribuciones; ni la contribución de inmuebles ni la contribución industrial en la cantidad necesaria, y por ello decidieron no ceder más fondos mediante una política fiscal redistributiva. Tampoco permitieron a través de los grupos de presión en las Cortes la realización de un catastro que identificara adecuadamente las bases imponibles con una declaración real de la propiedad titular de cada contribuyente y sus ingresos reales.

2. La otra variable distinta de los ingresos son los gastos, y los destinos prioritarios no fueron las actuaciones destinadas al fomento de la Instrucción Primaria primando la inversión en edificios conventuales desamortizados de forma que se protegiera el legado del patrimonio existente y se otorgó preferencia a suplir las carencias urbanísticas de la ciudad. Ante el crecimiento de la población con el éxodo de población rural al área metropolitana existía la necesidad de acometer reformas ligadas a la mejora del urbanismo en la ciudad, la mejora de la higiene y de la salubridad.

En las crisis de subsistencia, como la que tiene lugar en 1857, el sufrimiento de la población fue superior ante la desprotección municipal. Justamente en este año hubo revueltas en la ciudad de Sevilla con quema de registros de propiedad en la provincia en lugares como El Arahal o Utrera. Las consecuencias fueron los fusilamientos que se llevaron a cabo con la firme oposición del entonces Alcalde García de Vinuesa, que no logra el objetivo de detener las ejecuciones de un centenar de sevillanos en la Plaza de Armas. Tras la vuelta al poder de Narváez, la sublevación de 1857 fracasó pues al buscar apoyos en los pueblos de la comarca de la Campiña sevillana adquirió un contenido social que desbordó el proyecto original.

Hubo saqueos de las casas de los vecinos más pudientes e incendios de los archivos, la idea que subyacía era el reparto de los latifundios. Estudios realizados por Bernal (1974), indican que fue un levantamiento orquestado por grupos políticos que contaban con apoyo popular estando implicado en la participación Sixto Cámara.<sup>316</sup> La estructura de la propiedad de la tierra en las comarcas de Utrera, El Arahál u Osuna eran mayoritariamente de carácter señorial, el duque de Osuna disfrutaba del 62% del término en estas localidades, beneficiaba a pocas familias, pues las grandes fincas se arrendaban a unos cuantos vecinos del pueblo, esta necesidad de tierras explica el interés en destruir los documentos municipales. Narváez ya lo había anunciado en las Cortes, y el Capitán General de Andalucía, Manuel Lasala, que sustituyó al moderado Atanasio Alesón el 9 de julio, lo ejecutó implacablemente. El castigo tenía una pretensión ejemplarizante, para lo que se repartieron las ejecuciones entre los lugares que se habían alzado, Arahál, Sevilla y Utrera. Estos sucesos se producen en el marco de un estado de malestar creciente en el campesinado de toda España (motín de Valladolid, 1856) con la grave crisis financiera del banco de Valladolid que termina quebrando en los años sesenta, y sobre todo en Andalucía (Loja, 1861) con un notable deterioro de las condiciones de vida, que está vinculado a los efectos de la desamortización municipal.

Una vez dismantelada la red de Escuelas de Primeras Letras en la ciudad de Sevilla las cargas que asumió el municipio encaminadas al sostenimiento de la Instrucción Primaria llegaron antes que las disponibilidades presupuestarias para poder sostener la tarea encomendada. Como consecuencia del cierre decretado de las Universidades en 1830 por Fernando VII y tras la caída del Antiguo Régimen se produjo la reorganización de la administración local llevada a cabo por Javier de Burgos (1833). Posteriormente, la organización fiscal de Mon-Santillán (1845). De este modo se fueron configurando las estructuras presupuestarias. Las desamortizaciones en los años 1836 de Mendizábal y 1855 de Madoz terminaron por configurar la estructura económica, social y política. La particularmente exacerbada preocupación del Ayuntamiento hispalense por el mantenimiento de los conventos desamortizados tras la promulgación en 1844 de la Real Orden de 2 de abril por la que se funda la Comisión Central de Monumentos y las Comisiones Provinciales dependientes de aquella, dotadas de estatuto jurídico por la Real Orden de 13 de Junio de 1844, determinan obligaciones para con el patrimonio histórico que se realizan en Sevilla con cargo a los presupuestos municipales dentro del capítulo de Instrucción Primaria.

---

<sup>316</sup> Bernal (1974), p. 119.

Estas tres cuestiones determinaron la débil inversión en escuelas llevada a cabo y esta carencia a su vez determina el bajo capital humano en la ciudad hispalense. Los tres aspectos más relevantes fueron los siguientes:

1. Desde el punto de vista económico generó una gran desigualdad debido al elevado volumen de bienes desamortizados unido al elevado tamaño de las unidades de los lotes puestas a la venta que determinaba y limitaba el perfil del comprador.
2. Socialmente la preocupación por el mantenimiento y rehabilitación de la red de exconventos desamortizados fue en detrimento del número de escuelas y por consiguiente de alumnos pues se destinó un elevado porcentaje del presupuesto a este fin.
3. Desde el punto de vista político los responsables de la toma de decisiones en el ayuntamiento eran los nuevos propietarios favorecidos con las desamortizaciones.

Como se observa en el cuadro 14, la ciudad de Sevilla tenía en 1855 el mayor desvío de fondos disponibles en Instrucción Primaria. No se utilizaron todos los recursos disponibles para tal fin y se fue destinando gran parte a actividades de mantenimiento de edificios desamortizados incumpliendo de forma sistemática el número de escuelas que debían tener disponibles según la normativa vigente. Legislación que era conocida tal y como manifiestan las Actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria en repetidas ocasiones, y hemos expuesto anteriormente. Los motivos no eran sólo debidos a la falta de escuelas, sino a los propios costes de oportunidad que conllevaba asistir a ellas. La escolarización sólo era gratuita para los niños más pobres y estando el trabajo infantil instaurado como una práctica generalizada el citado coste de oportunidad era muy elevado. Especialmente para las familias con menos recursos que necesitaban el jornal infantil para su subsistencia. Estas circunstancias eran más impactantes aún en el sur por la especialización productiva agraria en cultivos extensivos de secano como el cereal y el olivar donde la oferta de mano de obra era superior a la demanda. El sector agrario andaluz obtenía unas ratios de baja productividad por hectárea y no había realizado transformaciones encaminadas a una mayor eficiencia. La competitividad en precios se llevó a cabo vía creación de barreras arancelarias ante las importaciones. Las inversiones en regadíos, maquinaria o el uso de fertilizantes no se llevaron a cabo en este período, sino que nos tenemos que situar en el siglo XX para ver las transformaciones y sus efectos (Bernal, 1974).

**Cuadro 14**  
**% de inversión provincial en salarios y material escolar de los fondos disponibles, 1855**  
**(ordenadas de menor a mayor % de gastos sobre recursos)**

Provincias	Nº escuelas públicas	Gastos personal	Gastos material	Total Gastos	Recursos totales	% Gastos sobre recursos
Sevilla	230	693.014	186.779	879.793	1.513.602	58,13
Logroño	294	433.665	57.278	490.943	754.334	65,08
Córdoba	193	475.672	67.168	542.840	797.045	68,11
Segovia	261	290.077		290.077	420.615	68,96
Gerona	177	579.388	145.048	724.436	1.035.763	69,94
Huelva	109	274.633	64.464	339.097	454.571	74,60
León	1.039	519.244	160.640	679.884	893.224	76,12
Valencia	653	1.131.991	24.291	1.156.282	1.508.633	76,64
Granada	286	545.551	64.667	610.218	789.035	77,34
Soria	562	401.910	63.700	465.610	598.837	77,75
Madrid	300	820.723	451.858	1.272.581	1.632.105	77,97
Ciudad Real	262	475.553	103.184	578.737	738.643	78,35
Ávila	272	352.698	41.070	393.768	501.069	78,59
Santander	379	566.243	125.660	691.903	849.683	81,43
Guadalajara	477	727.177	180.200	907.377	1.112.043	81,60
Burgos	1.179	529.315	70.233	599.548	724.491	82,75
Huesca	392	608.341	4.978	613.319	734.867	83,46
Jaén	209	542.862	73.141	616.003	737.692	83,50
Almería	167	364.961	59.791	424.752	504.093	84,26
Zaragoza	473	857.320		857.320	1.009.771	84,90
Cádiz	128	580.069	272.742	852.811	1.000.586	85,23
Málaga	238	670.336	208.777	879.113	1.021.804	86,04
Lugo	111	198.254	41.400	239.654	278.377	86,09
Palencia	363	349.417	96.440	445.857	507.599	87,84
Coruña	425	410.948	109.453	520.401	586.696	88,70
Albacete	188	388.838	30.162	419.000	467.621	89,60
Guipúzcoa	136	273.534	28.533	302.067	332.850	90,75
Toledo	311	698.620	118.245	816.865	888.570	91,93
Zamora	422	465.199	45.584	510.783	541.033	94,41
Baleares	147	214.534	53.163	267.697	283.501	94,43
Castellón	290	437.358	26.218	463.576	487.092	95,17
Lérida	282	417.517	194.480	611.997	627.252	97,57
Barcelona	334	760.198	386.409	1.146.607	1.169.328	98,06
Canarias	117	230.989	31.200	262.189	266.420	98,41
Tarragona	250	582.601	96.509	679.110	688.555	98,63
Orense	413	282.083	40.124	322.207	321.207	100,31
Valladolid	328	553.802	221.500	775.302	768.855	100,84
Cáceres	328	795.279	210.857	1.006.136	990.365	101,59
Salamanca	485	664.385	176.140	840.525	822.741	102,16
Alicante	311	679.150	257.638	936.788	895.503	104,61
Vizcaya	155	391.085	30.845	421.930	402.608	104,80
Oviedo	729	687.998	52.986	740.984	702.322	105,50
Badajoz	263	754.622	287.205	1.041.827	971.805	107,21
Pontevedra	185	273.333	155.649	428.982	388.862	110,32
Cuenca	393	557.921	314.856	872.777	753.646	115,81
Teruel	488	698.136	215.008	913.144	747.335	122,19
Murcia	156	555.207	328.753	883.960	536.493	164,77
Navarra	569	1.133.298	113.499	1.246.797	356.012	350,21
Álava	250	249.425	40.480	289.905	32.751	885,18
TOTAL	16.709	26.144.474	6.129.005	32.273.479	35.147.905	91,82

Fuente: INE Escuelas de primera enseñanza existentes en 1855, y sus gastos de personal y material. Anuario 1858.

La suma de los recursos totales proviene de tres fuentes de ingresos: municipalidades, fundaciones y los aportados por los alumnos. En Sevilla se emplearon en gastos de personal y material tan sólo un 58,13%. Los incrementos presupuestarios en el caso de Sevilla, como hemos señalado, no se realizaron como complemento de medidas para equilibrar el déficit de escuelas existentes, o el incremento del número de maestros, sino por el gasto en edificios que habían sido conventos y que se habían abandonado como consecuencia de la desamortización de Mendizábal.

**Cuadro 15**  
**Provincias con mayores aportaciones en reales por parte de su alumnado, 1855**

En términos absolutos		Aportaciones en función del nº de escuelas	
Navarra	288206	Gerona	1563
Gerona	276600	Sevilla	1191
Sevilla	273836	Cádiz	1064
Cáceres	248174	Huelva	886
Santander	226127	Cáceres	757
León	213340	Málaga	724
Guadalajara	204666		
Valladolid	180000		
Málaga	172410		

Fuente: INE Escuelas de primera enseñanza existentes en 1855, y sus gastos de personal y material. Anuario 1858. Fondo documental.

Respecto al importe aportado por los alumnos Sevilla es la tercera ciudad en cuanto a capital desembolsado ascendiendo a 273.836 reales. Es cierto que también se aportaban cantidades superiores en otros lugares como Navarra, pero para un número de escuelas muy superior, 569 escuelas frente a 230 existentes en toda la provincia de Sevilla. El caso de Gerona en esta época es muy similar en cuanto a recursos aportados por los alumnos coincidiendo en los datos anteriormente referidos de la evolución de la alfabetización en Cataluña que despega posteriormente frente a Castilla-León, siendo en cambio una región pionera en el desarrollo industrial y comercial. Si bien, los gastos que aportaban los alumnos en Sevilla eran los terceros más elevados de España si tenemos en cuenta las aportaciones en función del número de escuelas existentes ascendían a la segunda posición a nivel nacional tan sólo superados por Gerona, el sesgo de los que podían ir a las escuelas se acentuaba. Por todo ello, se puede concluir que no se utilizaba la totalidad de los recursos disponibles y que la aportación privada era de las más elevadas del país.

En línea con lo indicado por Tortella (2017), las causas que determinaron la evolución del crecimiento económico español fueron el nivel de capital humano y los grupos de presión, que se beneficiaban de mantener ese estatus. La estructura de la propiedad de la tierra en el siglo XVIII y a principios del siglo XIX hacía que los capitales existentes tuvieran dificultades para poder invertir. Gran parte de la tierra estaba amortizada y por lo tanto vinculada a una institución; mayorazgos, iglesia, ayuntamientos, o estado. Esto implicaba la imposibilidad de vender libremente, dividir o alquilar. La conservación de las estructuras feudales en España hasta el siglo XIX en lo que respecta a la propiedad de la tierra viene determinada por el proceso de expulsión de los musulmanes y las políticas de repoblación. El mantenimiento de estas estructuras determinó la existencia de instituciones como la Inquisición hasta una época tardía. Esto supuso la censura de las nuevas ideas, y puede acercarnos a la visión que explica la situación.

**Capítulo 7.**  
**CONCLUSIONES**



Con la idea de aportar un humilde grano de arena al árbol del conocimiento hemos intentado profundizar en la perspectiva que subyace en la transición del Antiguo Régimen al Estado Liberal en la Sevilla decimonónica, y por ello concluimos lo siguiente.

El periodo analizado supuso un incremento de la desigualdad y un empeoramiento de la calidad de vida de las clases más desfavorecidas económicamente. El flujo de la emigración a la ciudad como consecuencia de las carestías en el campo provocó un aluvión de personas que se situaban en los arrabales de la ciudad. Si bien, en un primer momento la corporación municipal atiende la restauración de los conventos minorando las posibles inversiones en Instrucción Primaria, en segundo lugar, durante la década de los años cincuenta son las necesidades urbanísticas las que prevalecen. En consonancia, los presupuestos municipales priorizan los gastos en estas líneas en detrimento de la Instrucción Primaria.

Coincidiendo con las hipótesis de Bennassar, se deduce de la información analizada en los documentos referentes a las actas y presupuestos del Archivo Histórico Municipal de Sevilla que una vez dismantelada la red de Escuelas de Primeras Letras en la ciudad de Sevilla, las cargas que asume el municipio encaminadas al sostenimiento de la Instrucción Primaria llegaron antes que las disponibilidades presupuestarias para poder sostener la tarea encomendada.

Como consecuencia del cierre decretado de las Universidades en 1830 por Fernando VII, y tras la caída del Antiguo Régimen, se produce la reorganización de la administración local llevada a cabo por Javier de Burgos (1833). Posteriormente, la organización fiscal de Montsantillán (1845) va configurando las estructuras presupuestarias. Las desamortizaciones en los años 1836 de Mendizábal y 1855 de Madoz determinaron la estructura económica, social y política hispalense.

Tras el análisis efectuado de los ingresos presupuestarios y los posteriores destinos para la enseñanza en la ciudad de Sevilla en 1855, podemos obtener varias premisas:

- Sevilla únicamente dedicó un 58% del total de ingresos presupuestados a salarios para maestros y material, siendo la provincia española que menos cantidad dedicó a dicho capítulo de gasto.
- Tal como se deduce en las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria el 42% restante se destinó a la rehabilitación de los edificios, siendo estos en su mayoría exconventos desamortizados.

- Estos ingresos provenían de las aportaciones municipales sumadas a las aportaciones de las fundaciones y en último lugar, a las aportaciones realizadas por los alumnos.
- Se observa que respecto al importe en valores absolutos que aportaban los alumnos, los alumnos de pago de Sevilla son los terceros de España que más aportan. Sevilla es la tercera ciudad en cuanto a aportaciones de alumnos de pago, implicando menos apoyo público municipal, y menor posibilidad de acceso a las clases menos pudientes.
- Si valoramos este dato en función del número de escuelas existentes Sevilla en la segunda de España, el sesgo es mayor hacia la desigualdad.
- Sevilla se encuentra entre las ciudades que menos escuelas por habitantes tenía.
- Se confirma que el diferencial de escuelas por habitantes por provincia dependía del número de escuelas públicas. No eran las escuelas particulares, ni las Congregaciones Religiosas las que marcaban la diferencia de escuelas por habitantes, sino que eran las escuelas públicas municipales las que consiguieron elevadas tasas de escolarización en este periodo histórico 1833-1857. En aquellas provincias donde existía un mayor número de escuelas por habitantes el peso de la oferta educativa lo llevaba la escuela pública financiada por el ayuntamiento.
- En las localidades andaluzas destaca la oferta de escuelas particulares. Esta situación refleja una menor implicación del gasto público municipal, y es un reflejo de la desigualdad existente.
- Estas escuelas particulares se nutren de los alumnos de las familias que podían permitírselo con gasto privado.
- Este sesgo en la implicación presupuestaria municipal explica las diferentes tasas de alfabetización entre las provincias, así como la lenta evolución del Sur peninsular, fruto de una gran desigualdad social.

La hacienda municipal de Sevilla quedó marcada en el tránsito de una hacienda patrimonial a una hacienda fiscal. Mientras los ingresos procedentes de los fondos de propios disminuyen vertiginosamente en el período analizado 1833-1857, son los arbitrios los que cobran el protagonismo de manera inversamente proporcional. Los arbitrios recaen sobre el consumo de las clases más desfavorecidas. El grupo de presión más influyente fue el de los grandes contribuyentes. En su mayoría compuesto por los nuevos propietarios de la tierra. Estos propietarios tuvieron la posibilidad de ocultar sus bases imponibles, pues el sistema lo permitía.

La recaudación era delegada en los municipios a través de un sistema de cupos, y no creando un catastro que midiera la extensión de las propiedades, y, en consecuencia, poder fijar las bases imponibles exactas. Los grandes contribuyentes podían vetar los repartimientos que se propusieran sobre las contribuciones. Los grandes contribuyentes identificados a través de la contribución territorial e industrial no aportan más del 10% de los ingresos frente al 90% que recae sobre las clases populares. Los censualistas constituyeron una pesada losa para la hacienda local hispalense, siendo la composición de los acreedores los mayores propietarios encabezados por el Conde de la Mejorada como negociador en su nombre con el ayuntamiento, con lo que vuelve a identificarse al mismo grupo de presión. Los grandes contribuyentes y propietarios, a su vez coincidentes con los acreedores censualistas, provocarían que los grandes gastos previamente contraídos por los ayuntamientos lo endeudasen por más de una cuarta parte de su presupuesto por este concepto. Esta circunstancia, unida a la incidencia cada vez mayor de los ingresos procedentes de los arbitrios sobre el consumo, nos revela una sociedad donde se tendía cada vez más a la desigualdad. Esta desigualdad es perpetuada en el tiempo, y sería acentuada con las dos desamortizaciones donde los ingresos recaudados fueron fagocitados por el Estado. La concentración de la riqueza en una élite no era proporcional al pago de impuestos que mayoritariamente afrontaban las clases populares.

El éxodo del campo a la ciudad en la década de los años cincuenta provocó la necesidad de acometer obras de urbanización en la ciudad que mejorasen la higiene ante la aparición de frecuentes epidemias. Como consecuencia, se tuvo que llevar a cabo en la década de los años sesenta la demolición parcial de las murallas de la ciudad favoreciendo la expansión extramuros de los barrios obreros. Debido a estas estructuras presupuestarias, y a la falta de visión de los dirigentes, el acceso a los recursos por parte de la mayoría de la población en Sevilla durante los años centrales del siglo XIX fue nulo. En especial el acceso a recursos como la Instrucción Primaria financiada en exclusiva por los ayuntamientos. La sensación subyacente respecto a la incapacidad financiera de los ayuntamientos para la construcción escuelas sobreviene principalmente de los procesos desamortizadores por diferentes razones:

- Creación de una nueva estructura social donde una oligarquía dominante se hace con la propiedad eclesiástica desamortizada en 1836, y posteriormente con la municipal en 1855 generando aún más desigualdad. Al quedarse sin patrimonio y rentas los ayuntamientos provocó que la capacidad de acción se viese muy limitada.

- Decadencia del papel auxiliar de la Iglesia que desaparece hasta los años sesenta. La red de escuelas previa al inicio del estado liberal estaba soportada por la iglesia y los edificios utilizados eran conventos que posteriormente fueron desamortizados. La ciudad de Sevilla tenía un importante catálogo de conventos y edificios religiosos desamortizados, cuyo soporte además habían sido las escuelas de Primeras Letras.
- En las actas de la Comisión Local de Instrucción Primaria se hace patente la imposibilidad de llevar a cabo la tarea de fomentar la Instrucción Primaria con los impuestos asignados y el desgaste presupuestario de arreglar los conventos con cargo a los mismos presupuestos destinados inicialmente a Instrucción Primaria.
- La estructura de la propiedad de la tierra, creó la “*senda dependiente*” que definió el capital humano de una determinada población al coincidir el poder económico con el poder municipal en manos de las oligarquías.
- Las reformas fiscales llevadas a cabo tras las desamortizaciones terminaron por hundir las arcas municipales. La intención de Mon y Santillán era determinante para incrementar el peso de la aportación de la contribución, pero los grupos de presión en las Cortes consiguieron evitar la fijación real de las bases imponibles y por lo tanto el correspondiente pago de impuestos.
- Posteriormente se castigó fiscalmente a los arrendatarios en beneficio de los propietarios y en beneficio de las élites.
- Se produjo una elevada transferencia de recursos públicos producto de la venta de los bienes eclesiásticos, y posteriormente municipales, de gran transcendencia en Sevilla que fueron a parar al Estado.
- Las negativas del Ayuntamiento al incremento de las contribuciones debido a los intereses personales de los grandes contribuyentes que forman parte de la Corporación Municipal son la raíz de la configuración institucional de la ciudad.

La creación del estado liberal supuso en esta primera fase un desengaño para la mayoría de la población con las consiguientes manifestaciones políticas y sociales que se hicieron visibles a lo largo del convulso siglo XIX. El estado político tiene entre sus elementos como cualquier organización territorial el poder, el territorio y el pueblo, pero no es posible crear un estado político o estado institución sin que exista la igualdad entre los ciudadanos. La constitución en el sentido de *Contrato Social* rousseaniano no es posible sin las mismas características de igualdad entre los ciudadanos. No es fácil encontrar una salida de la trampa de la pobreza, con altas tasas

de natalidad, en un entorno agrícola, con bajo nivel de capital humano, y una insuficiente oferta de instrucción primaria.

## BIBLIOGRAFÍA

### Fuentes manuscritas

- ACEMOGLU, D. (2009): *Introduction to modern economic growth*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- ACEMOGLU, D. y ROBINSON J. (2012): *¿Por qué fracasan los países? Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Editorial Deusto.
- AGUILAR, F. (1973): “La enseñanza primaria en Sevilla durante el siglo XVIII”. *Boletín de la Real Academia Sevillana de Buenas Letras*, vol. 1, pp. 39-83.
- ALLEN, R.C. (2001): “The great divergence in European wages and prices from the middle ages to the First World War”. *Explorations in Economic History* 38 (4), pp. 411–447.
- ALLEN, R.C. (2003): “Progress and poverty in early modern Europe”. *Economic History Review* 56 (3), pp. 403–443.
- ALMUEDO, J. (1996): *Ciudad e industria: Sevilla, 1850-1930*. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla.
- ÁLVAREZ, B. y RAMOS PALENCIA, F. (2018): “Human capital and earnings in eighteenth-century Castile”. *Explorations in Economic History* 67, pp. 105-133.
- ARENAS, C. (1995): *Sevilla y el Estado, una perspectiva local de la formación del capitalismo en España*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- ARENAS, C. (2016): *Poder, economía y sociedad en el sur. Historia e instituciones del capitalismo andaluz*. Sevilla: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces.
- ARTOLA, M. (1977): *La economía del Antiguo Régimen. La Renta nacional de la Corona de Castilla*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- BAGUES, M. (2013): “Path dependence”. *Nada es gratis* (consultado 29.05.2019) <http://nadaesgratis.es/bagues/path-dependence>
- BATEN, J. y VAN ZANDEN, J.L. (2008): “Book production and the onset of modern economic growth”. *Journal of Economic Growth* 13 (3), pp. 217–235.
- BECKER, S. O., HORNUNG, E. y WOESSMANN, L. (2011): “Education and catch-up in the Industrial Revolution.” *American Economic Journal: Macroeconomics* 3 (3), pp. 92–126.
- BELTRÁN, F. y MARTÍNEZ-GALARRAGA J. (2015): “Land access inequality and education in pre-industrial Spain”. *Discussion papers in Economic and Social History*. Oxford: University of Oxford, Number 137.

- BELTRÁN, F., DÍEZ-MINGUELA, A. y MARTÍNEZ-GALARRAGA J. (2017): “The shadows of cities: Size, location and the spatial distribution of population in Spain”. *Cambridge Working Paper Economics*: 1749. Cambridge: University of Cambridge.
- BELTRÁN, F., DÍEZ-MINGUELA, A. y MARTÍNEZ-GALARRAGA J. (2018): “Tracing the Evolution of Agglomeration Economies: Spain, 1860–1991”. *The Journal of Economic History* 78 (1), pp. 81-117.
- BELTRÁN, F. y MARTÍNEZ-GALARRAGA J. (2018): “Inequality and education in pre-industrial economies: Evidence from Spain”. *Explorations in Economic History* 69 (3) pp. 81-101.
- BENNASSAR, B. (1983): *Les résistances mentales, en Aux origines du retard économique de l'Espagne, XVI'-XIX' siècles*. París: Centre National de la Recherche Scientifique, pp. 117-131.
- BERNAL, A. (1974): *La propiedad de la tierra y las luchas agrarias andaluzas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- BERNAL, A. (1979): *La lucha por la tierra en la crisis del Antiguo Régimen*. Madrid: Ediciones Taurus S.A.
- BERNAL, A. y PAREJO, A. (2001): *La España liberal*. Madrid: Editorial Síntesis S.A.
- BERRUEZO, R. (2004): “Implantación de la administración educativa liberal en Navarra: La Comisión de Instrucción Primaria, 1838-1858”. *Príncipe de Viana*, vol. 65, nº 223, pp. 867-892.
- BESSEN, J. (2000): “Real Options and the Adoption of New Technologies”. *Research on Innovation Working Paper*.
- BESEEN, J. (2012): “More Machines, Better Machines...Or Better Workers?” *Journal Economic History* 72 (1), pp. 44–74.
- BOLDIZZONI, F. (2013): *La pobreza de Clío*. Barcelona: Editorial Planeta S.A.
- BRINES I BLASCO, J. (1978): “Reforma agraria y desamortización en la España del siglo XIX”. *Revista de Historia Moderna*, pp. 125-154.
- CAL, R. (2003): “La recuperación de los monumentos históricos para acrecentar el turismo”. *Historia y Comunicación Social* vol. 8, pp. 7-19.
- CANTONI, D. (2015): “The Economic Effects of the Protestant Reformation: Testing the Weber Hypothesis in the German Lands”. *Journal of the European Economic Association* 13 (4), pp. 561–598.
- CARASA, P. (2007): “El giro local”. *Alcores: revista de Historia Contemporánea* 3, pp.13-35.
- CARRERAS, A. y TAFUNELL, X. (2005): *Estadísticas Históricas de España siglos XIX-XX*. Bilbao: Fundación BBVA.

- CHAUDHARY, L. (2009): “Determinants of primary schooling in British India”. *Journal of Economic History* 69, pp. 269–302.
- CINNIRELLA, F. y HORNUNG, E. (2016): “Landownership concentration and the expansion of education”. *Journal of Development Economics* 121, pp. 135-152.
- CLARK, G. (2005): “The Condition of the Working Class in England, 1209–2004”. *Journal of Political Economy* 113 (6), pp. 1307–1340.
- CLARK, G. y Hamilton, G. (2006): “Survival of the richest: the Malthusian mechanism in pre-industrial England”. *Journal Economic History* 66 (3), pp. 707–736.
- COLLADO, M. (1985): “Proyecto de la Real Sociedad Económica del Amigos del País, de establecimientos de escuelas gratuitas para la ciudad de Sevilla, en el año 1837”. *Cuestiones Pedagógicas* 2, pp. 143-150.
- COMÍN, F. (1996): *Historia de la Hacienda pública, I. Europa*. Madrid: Editorial Crítica.
- COMÍN, F. 1996): *Historia de la Hacienda pública, II. España (1808-1995)*. Madrid: Editorial Crítica.
- COMÍN, F., MARTÍN, P., y VALLEJO, R. (2006): *La Hacienda por sus ministros. La etapa liberal de 1845 a 1899*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- COMIN, F. (2018): “Una burguesía revolucionaria poco revolucionaria en cuestiones de Hacienda (1808-1874)”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* 37, pp. 79-91.
- DEATON, A. (2015): *El Gran Escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- ESPINO, F. (2009): “Analfabetismo y escolarización en la España rural durante el liberalismo: la provincia de Córdoba a mediados del siglo XIX”. *Revista de Historia* 22, pp. 177-203.
- ESPUELAS, S. (2013): “La Evolución del gasto social público en España 1850-2000”. *Estudios de la Historia Económica* 63.
- FERNANDEZ, M. (2006): “El Convento del Espíritu Santo de Sevilla, vulgo de los Menores, de la Orden de clérigos Regulares Menores”. *Laboratorio de arte siglo 19*, pp. 195-214.
- FLECHA, C. (1997): *Las mujeres en la legislación educativa española. Enseñanza Primaria y Normal en los siglos XVIII y XIX*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- FOUQUET, R. and BROADBERRY, S. (2015): “Seven centuries of European economic growth and decline”. *Journal Economics Perspectives* 29 (4), pp. 227-244.
- GABRIEL, N. de (1988): “Financiación de la escuela pública en la España del siglo XIX. El caso gallego”. *Historia de la Educación: Revista Interuniversitaria* 7, pp. 163-178.
- GACTO, E., ALEJANDRE, J.A. y GARCÍA, J.M. (1982): *El derecho histórico de los pueblos de España*. Madrid: Universidad de Madrid.



- GALOR, O. (2005): "From Stagnation to Growth: Unified Growth Theory" en P. Aghion and S. Durlauf (eds.) *Handbook of Economic Growth* vol. 1 (4), pp. 171–293.
- GALOR, O. (2009): "Inequality and Economic Development". An overview. *Working papers from Brown University* 3.
- GALOR, O. y MOAV, O. (2004): "From physical to human capital accumulation: Inequality and the process of development". *Review of Economic Studies* 71 (4), pp. 1001–1026.
- GALOR, O., MOAV O. y VOLLRATH D. (2009): "Inequality in Landownership, the Emergence of Human-Capital Promoting Institutions, and the Great Divergence." *Review of Economic Studies*. Oxford University Press 76 (1), pp. 143-179.
- GALOR, O. y ZEIRA, J. (1993): "Income Distribution and Macroeconomics". *Review of Economic Studies*. Oxford University Press 60 (1), pp. 35-52.
- GÁLVEZ, L. (2000): "Compañía Arrendataria de Tabacos. Cambio Tecnológico y Empleo Femenino, 1887-1945". Madrid. Editorial Lid.
- GARCÍA, C. (1986): "Haciendas municipales y bienes de propios; las reformas de Carlos III". *Anales de estudios económicos y empresariales* 1, pp. 89-114.
- GARCÍA, C. (2018): "Una lenta y tardía transformación: Las haciendas locales en el tránsito del absolutismo al liberalismo" en *Las transformaciones económicas de la revolución liberal en España (1808-1874)*. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* 37, pp. 93-107.
- GIMÉNEZ, C. (2006): "A short history of social welfare organizations in Seville, from their foundation still 1900". *Revista de Historia Contemporánea Hispania Nova* 6.
- GO, S. y LINDERT P. (2010): "The Uneven Rise of American Public Schools to 1850". *The Journal of Economic History* 70 (1), pp. 1-26.
- GOLDIN, C. y KATZ, L.F. (1998): "The origins of technology-skill complementarity". *Quarterly Journal of Economics* 113 (3), pp. 693–732.
- GÓMEZ, A. (1987): *La ley Someruelos y la instrucción primaria en la provincia de Zaragoza (1838-1857)*. Tesis doctoral. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- GÓMEZ, E. (2019): "Human capital at the beginnings of the 18th century Catalonia". *DT-AEHE* 1904.
- GONZALEZ DE MOLINA M., INFANTE J. y HERRERA A. (2014): "Cuestionando los relatos tradicionales: desigualdad, cambio liberal y crecimiento agrario en el Sur peninsular (1752-1901)". *Historia agraria. Revista de agricultura e historia rural* 63, pp. 55-88.
- GREIF, A. (2006): *Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade*. New York: Cambridge University Press.

- HANUSHEK, E.A. and WOESSMANN, L. (2008): “The role of cognitive skills in economic development”. *Journal of Economic Literature* 46 (3), pp. 607–668.
- HELPMAN, E. (2007): *El misterio del crecimiento económico*. Barcelona: Editorial Antoni Bosch.
- HEREDIA V. y PAREJO A. (2007): *Estadísticas Históricas de Educación y Cultura en Andalucía, siglo XX*. Instituto de Estadística de Andalucía. Sevilla: Consejería de Economía y Hacienda.
- HIDALGO, M. e ITURBE-ORMAETXE I. (2018): “Long-run effects of public expenditure on poverty”. *The Journal of Economic Inequality* 16 (1), pp 1-22.
- HOBBSAWM, E. (1998): *Sobre la Historia*. Barcelona: Editorial Crítica.
- JUIF, D. (2014): *Determinants of Long-Run Human Capital Formation. PHD in Economic History*. Tubinga: Universidad de Tubinga.
- LANDES, D. (1999): *La riqueza y la pobreza de las naciones*. Barcelona: Editorial Crítica.
- LANE, J. (1996): *Apprenticeship in England, 1600-1914*. Boulder (CO): Westview Press.
- MALLORQUI, N. (2019): “School Acts and Elementary Education in Nineteenth-Century Spain” en WESTBERG, J., BOSER, L. y BRÜHWILER, I. “*School Acts and the Rise of Mass Schooling. Education Policy in the long Nineteenth Century*”. Palgrave Macmillan pp. 171-193.
- MARISCAL, E. y SOKOLOFF, K.L. (2000): “Schooling, suffrage, and inequality in the Americas, 1800-1945” en HABER, S.H. (ed.), *Political institutions and economic growth in Latin America. Essays in policy, history, and political economy*. Stanford: Hoover Institution Press, pp. 159-218.
- MARTÍN ACEÑA, P. (1991): “Desarrollo y modernización del sistema financiero, 1844-1935” (1991) en SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. *La modernización económica de España 1830-1930*. Madrid: Alianza Editorial.
- MARTORELL, M. (2018): “Liberalismo en un país con pocos liberales: España, 1808-1874”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* 37.
- MCLOSKEY, D. (2010): *Why Economics can't explain the Modern World*. Chicago: University of Chicago Press.
- MARSHALL, T. (1949): “Ciudadanía y clase social” en *Conferencias A. Marshall*, Cambridge.
- MIRALLES, C. (2015): “Neglecting the 19th century: Democracy, the consensus trap and modernization theory in Spain”. *History of the Human Science*, pp. 1-17.
- MITCH, D. (1993): “The role of human capital in the first industrial revolution.” En MOKYR, J. (Ed.), *The British Industrial Revolution: An Economic Perspective*. Boulder (CO): Westview Press, pp. 267–307.

- MOKYR J. (2001): “The rise and fall of the factory system: technology, firms, and households since industrial revolution”. En *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 55, pp. 1-45.
- MOKYR, J. (2010): *The Enlightened Economy: An Economic History of Britain 1700-1850*. New Haven: Yale University Press.
- MOKYR, J. y VOTH, H.J. (2010): “Understanding growth in Europe, 1700–1870: theory and evidence”. En *The Cambridge Economic History of Modern Europe*, pp. 7–42.
- MOKYR, J. (2008): *Los dones de Atenea. Los orígenes históricos de la economía del conocimiento*. Madrid: Editorial Marcial Pons.
- MONTERO, A. (1996): *La enseñanza primaria pública en Sevilla (1857-1900). Desde la promulgación de la Ley Moyano hasta la creación del Ministerio de Instrucción Pública*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- MONTERO, A. (2006): *Estudios de Historia de la educación andaluza*. Sevilla: Universidad de Sevilla, pp. 47-91.
- NADAL, J. (1991): “Un siglo de industrialización en España, 1833-1930” en SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. *La modernización económica de España 1830-1930*. Madrid: Alianza Editorial. Madrid.
- NADAL, J. (1997): *El fracaso de la Revolución industrial en España, 1814-1913*. Barcelona: Editorial Ariel, colección Ariel Historia.
- NELSON, R.R. y PHELPS, E.S. (1996): “Investment in humans, technological diffusion, and economic growth”. *American Economic Review* 56 (2), pp. 69-75.
- NIETO, A. (1996): *Los primeros pasos del Estado constitucional*. Barcelona: Editorial Ariel.
- NILSSON, A., PETERSSON, L. y SVENSON, P. (1999): “Agrarian transition and literacy: The case of nineteenth century Sweden”. *European Review Economic History* 3 (1), pp. 79-96.
- NORTH, D. (1990): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NÚÑEZ, C. (1992): *La fuente de la riqueza. Educación y desarrollo económico en la España Contemporánea*. Madrid: Alianza Editorial.
- NÚÑEZ, C. y TORTELLA, G. (1993): *La maldición divina. Ignorancia y atraso económico en perspectiva histórica*. Madrid: Alianza Editorial.
- NÚÑEZ, C. (2005): “Los determinantes del atraso educativo” en A. Carreras y X. Tafunell (eds) *Estadísticas Históricas de España siglos XIX-XX*. Bilbao: Fundación BBVA.
- O'BRIEN, P. (1991): *Power with profit: The State and the Economy, 1688-1815*. London: University of London.

- OJEDA, R. (1999): “Aproximación al estado de la educación a mediados del siglo XIX a través del diccionario de Madoz: El caso de La Rioja”. *Berceo* 136, pp. 139-150.
- OLSON, M. (1992): *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*. México: Editorial Limusa.
- OTO-PERALIAS D. y ROMERO-AVILA D. (2017): “Historical frontiers and the rise of inequality: the case of the frontier of Granada”. *Journal of the European Economic Association*, 15 (1), pp. 54-98.
- PÉREZ MOREDA, V. (1991): “La modernización demográfica, 1800-1930”. En SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. *La modernización económica de España 1830-1930*. Madrid: Alianza Editorial.
- PEREZ LEDESMA, M. (2007): *De súbditos a ciudadanos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- PEYROU, F. (2007): “La movilización por la ciudadanía universal” en PEREZ M. *De súbditos a ciudadanos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp.193-222.
- PLEIJT, A.M. y VAN ZANDEN, J.L. (2016): “Accounting for the ‘Little Divergence’: What drove economic growth in pre-industrial Europe, 1300–1800?” *EHES Working Papers in Economic History* 104.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1991): “El comercio exterior y la economía española durante el siglo XIX” en SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. *La modernización económica de España 1830-1930*. Madrid: Alianza Editorial.
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L. (1993): *De imperio a nación. Crecimiento y atraso económico en España (1780-1930)*. Madrid: Alianza editorial
- PRADOS DE LA ESCOSURA, L, ROSES J.R. (2010): “Capital Accumulation in the Long-Run: The Case of Spain, 1850-2000”. *Research in Economic History* 27, pp. 93-152.
- RAMCHARAN, R. (2010): “Inequality is Untenable. Finance and Development”. *IMF* 47 (3).
- RAMOS PALENCIA, F. (2010): *Pautas de consumo y mercado en Castilla 1750-1850. Economía familiar en Palencia al final del Antiguo Régimen*. Madrid: Sílex Ediciones.
- REIS, J. (1993): *O atraso económico português em perspectiva histórica: estudos sobre a economia portuguesa na segunda metade do século XIX (1850-1930)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- SACHS, J. (2005): *El fin de la pobreza*. Barcelona: Debate.
- SALORT I VIVES, S. (1998): *La Hacienda local en la España Contemporánea, la Hacienda municipal de Alacant (1800-1923)*. Alicante: Institut de Cultura Juan Gil-Albert, Generalitat Valenciana, Conselleria d’Educació i Ciència.

- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. (1988): *España hace un siglo. Una economía dual*. Madrid: Alianza Editorial.
- SÁNCHEZ-ALBORNOZ, N. (1991): *La modernización económica de España, 1830-1930*. Madrid: Alianza Editorial.
- SANDERSON, M. (1972): "Literacy and social mobility in the industrial revolution in England". *Past and Present* 56, pp. 75–104.
- SQUICCIARINI, M. y VOIGTLANDER, N. (2015): "Human Capital and Industrialization: evidence from the age of Enlightenment". *Quarterly Journal of Economics* 130 (4), pp. 1825-1883.
- SCHOFIELD, R. (1968): "The measurement of literacy in pre-industrial England" en GOODY, J. (Ed.), *Literacy in Traditional Societies*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 311-325.
- SCHOFIELD, R. (1973): "Dimensions of illiteracy, 1750–1850". *Explorations Economic History* 10 (4) pp. 437-454.
- SCHOFIELD, R. (2005): "Monday's child is fair of face: favoured days for baptism, marriage and burial in pre-industrial England". *Continuity and Change* 20 (1), pp. 93-109.
- SCHUMPETER, J. A. (1991): *La economía y la sociología del capitalismo*. Princeton: Princeton University Press.
- SANTOS, M. y COSSÍO M. (1887): "Anuario de primera enseñanza correspondiente a 1886". Madrid: Imprenta del Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos.
- SARASÚA, C. y GÁLVEZ, L. (2003): *¿Privilegios o eficiencia? Mujeres y hombres en los mercados de trabajo*. Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- SCHULTZ, T. (1985): *Invirtiendo en la gente*. Barcelona: Editorial Ariel.
- SEN A. (1997): *Bienestar, justicia y mercado*. Barcelona: Editorial Planeta.
- SEN A. (2001): *El nivel de vida*. Madrid: Editorial Complutense S.A.
- SEN, A. (2003): *Sobre ética y economía*. Madrid: Alianza editorial.
- SEN, A. (2009): *The Idea of Justice*. London: Penguin Group.
- SERRANO, L. (2012): *Resultados educativos y crecimiento económico en España*. Valencia: Universitat de Valencia & Ivie.
- TEDDE, P. (1988): ¿Cómo llegamos a ser pobres? *Cuenta y Razón* 40, pp. 67-76.
- TOLLNEK, F. y BATEN, J., (2017): "Farmers at the heart of the 'Human Capital Revolution'? Decomposing the numeracy increase in Early Modern Europe". *Economic History Review* 70 (3), pp. 779–809.
- TORTELLA, G. (1995): *Los orígenes del capitalismo en España*. Madrid: Editorial Tecnos.

- TORTELLA, G. (2001): *El desarrollo económico de la España Contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*. Madrid: Alianza Editorial.
- TORTELLA, G. y NUÑEZ C. (2017): *El desarrollo de la España contemporánea*. Madrid: Alianza Editorial.
- VALLEJO, R. (2000): “Los amillaramientos como fuente estadística: una visión crítica desde la contribución territorial”. *Historia Agraria* 20, pp. 95-122.
- VAN LOTTUM, J. y POULSEN, B. (2012): “Estimating levels of numeracy and literacy in the maritime sector of the North Atlantic in the late eighteenth century”. *Economic History Review. Scandinavian Economic History* 59 (1), pp. 67-82.
- VAN LOTTUM J. y VAN ZANDEN, J.L. (2014): “Labour productivity and human capital in the European maritime sector of the eighteenth century”. *Explorations in Economic History* 53, pp. 83-100.
- VAN ZANDEN, J.L. (2009): *The Long Road to the Industrial Revolution: the European Economy in a Global Perspective, 1000-1800*. Leiden: Brill.
- VAN ZANDEN, J.L. (2009): “The skill premium and the ‘Great Divergence’”. *Review of Economic History* 13 (1), pp. 121–153.
- VICO G. (1973): *La nueva ciencia*. Barcelona: Planeta.
- VIÑAO, A. (1998): “Liberalismo, alfabetización y primeras letras (siglo XIX)”. *Bulletin Hispanique* 100 (2), pp. 531-560.
- VOLLRATH, D. (2013): “The Efficiency of Human Capital Allocations in Developing Countries”. *Working Papers*. Department of Economics 2013, University of Houston.
- YUN, B., O'BRIEN, P. y COMIN, F. (2012): *The Rise of Fiscal States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WILLIAMSON, J. (1998): “Las migraciones masivas, ¿por qué ocurrieron?” En O'ROURKE, K y WILLIAMSON, J. *Globalización e historia. La evolución de una economía atlántica del siglo XIX*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.

#### Fuentes documentales

AHMS Presupuestos Sección XX C.A. 1179-1241 años 1833-1857.

AHMS Actas Comisión Local de Instrucción Primaria Sección XX 1840-1859 C.A. 79-80, 1093.